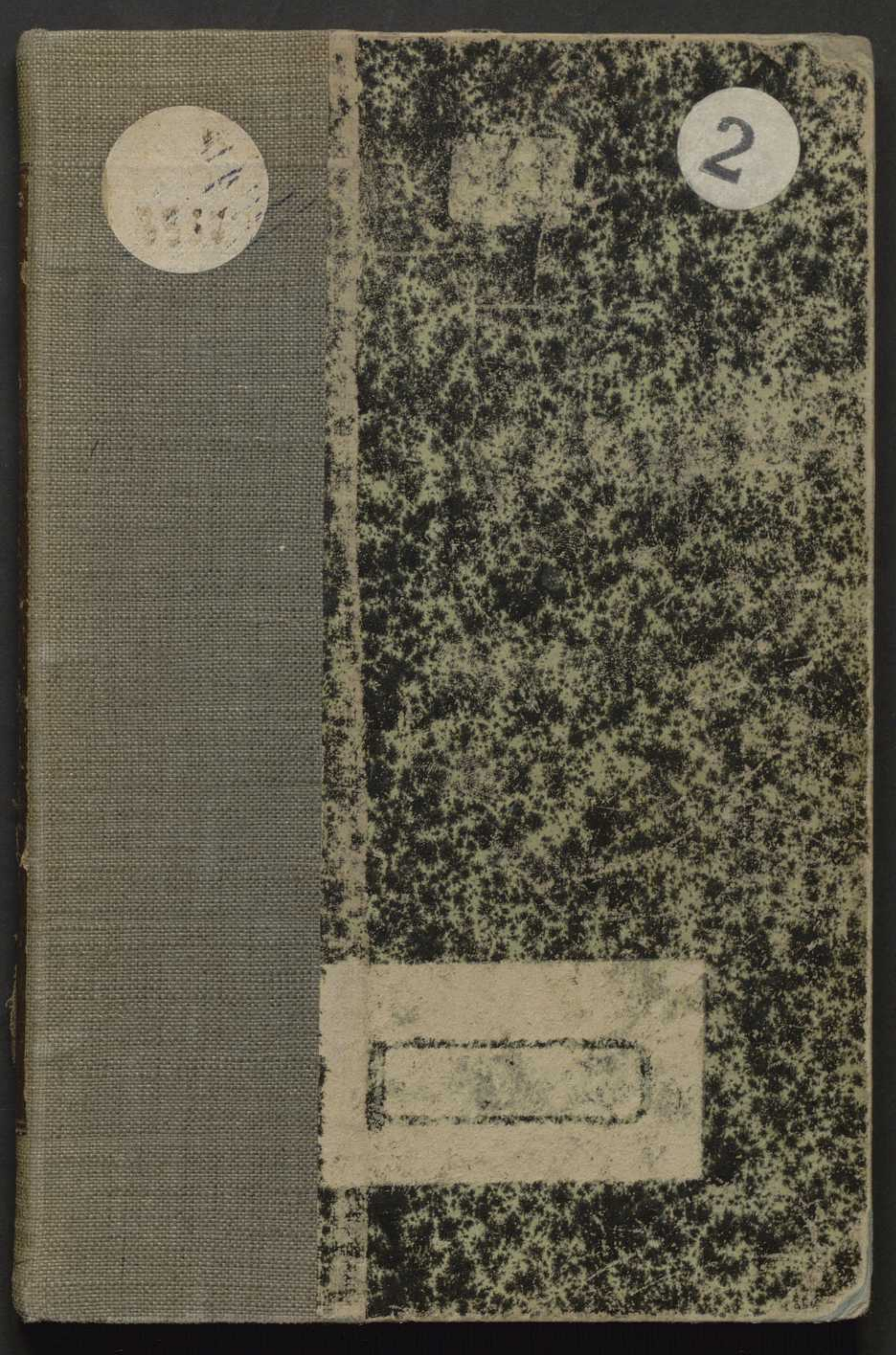
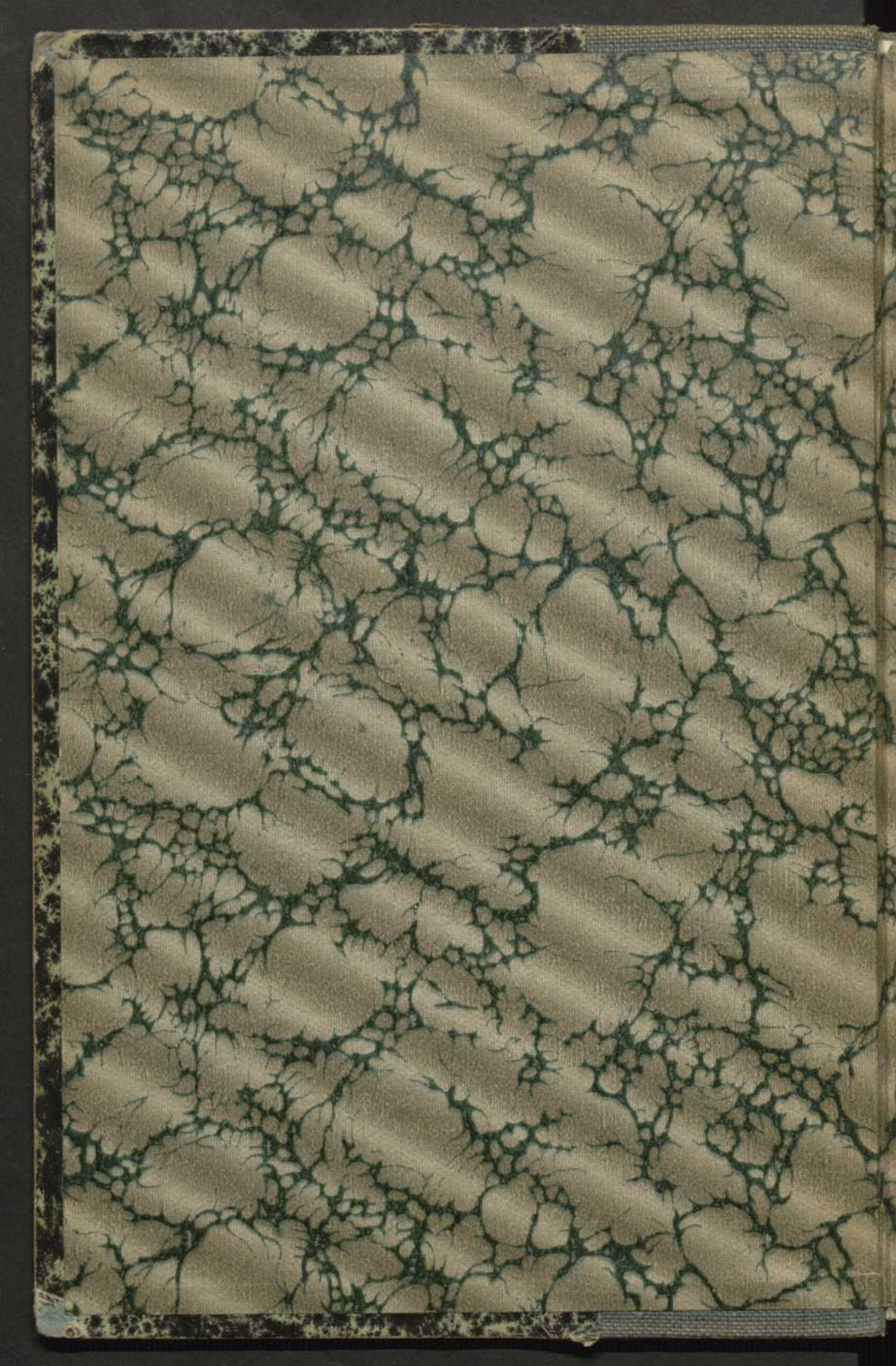
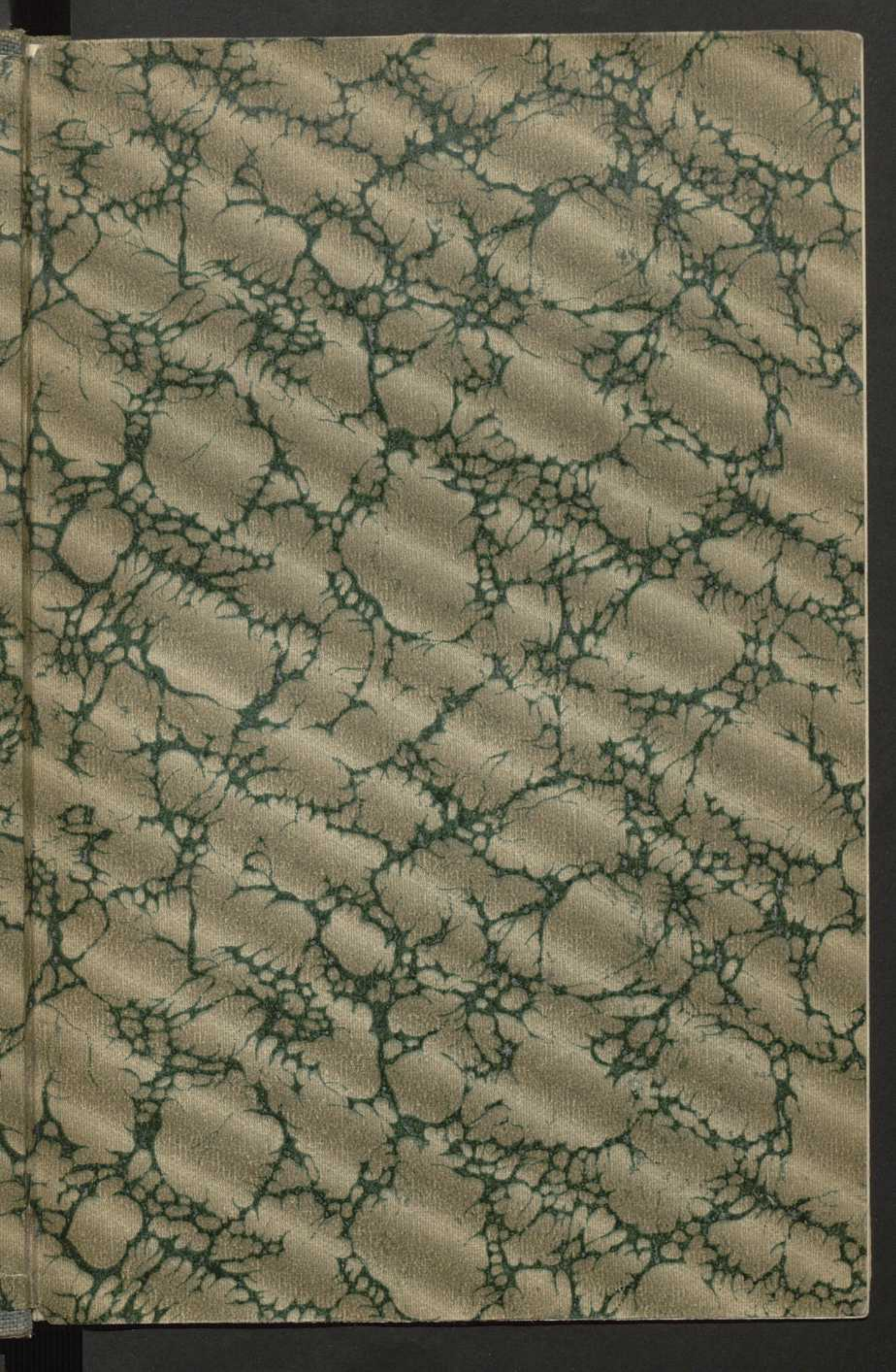
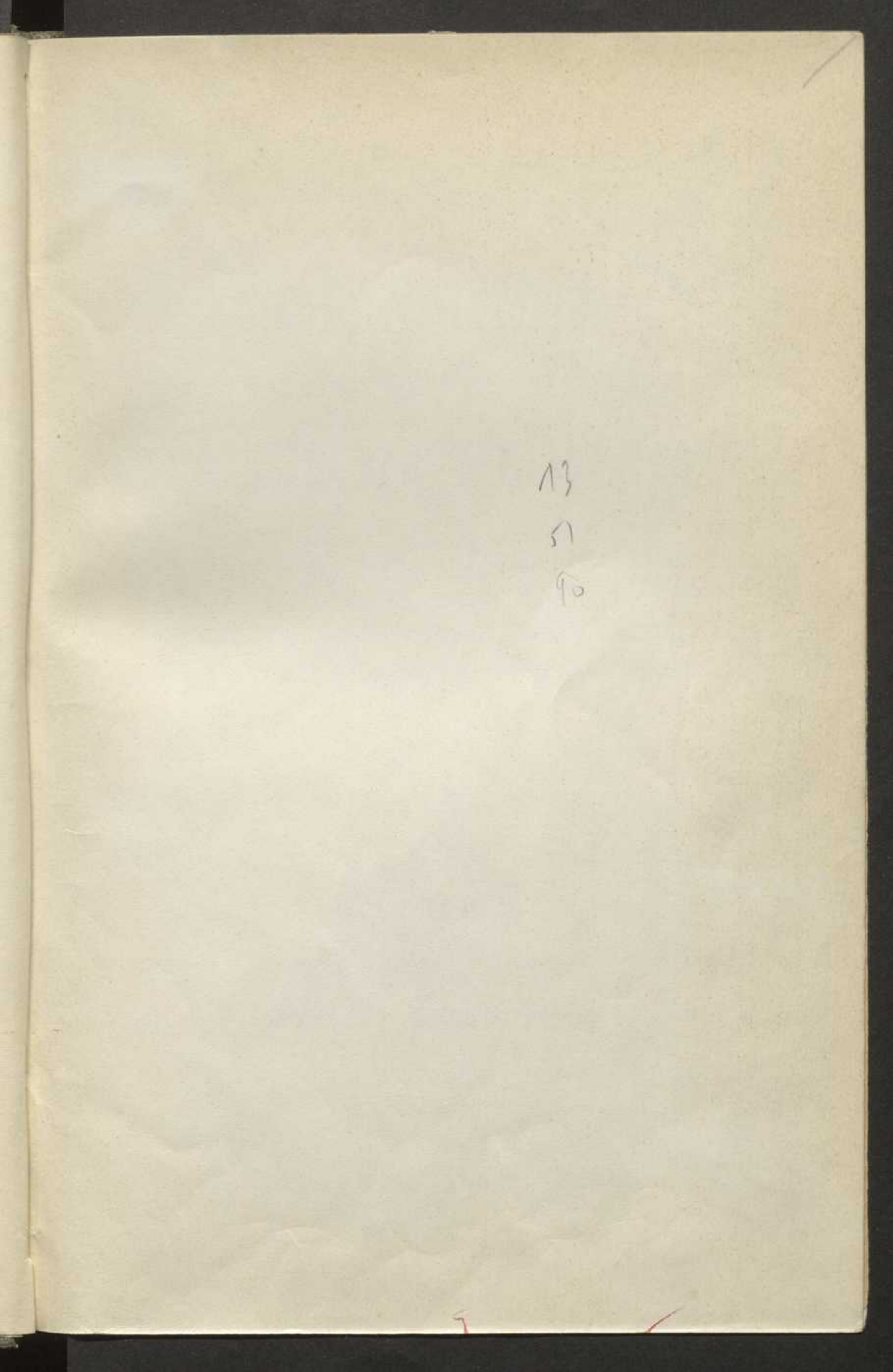
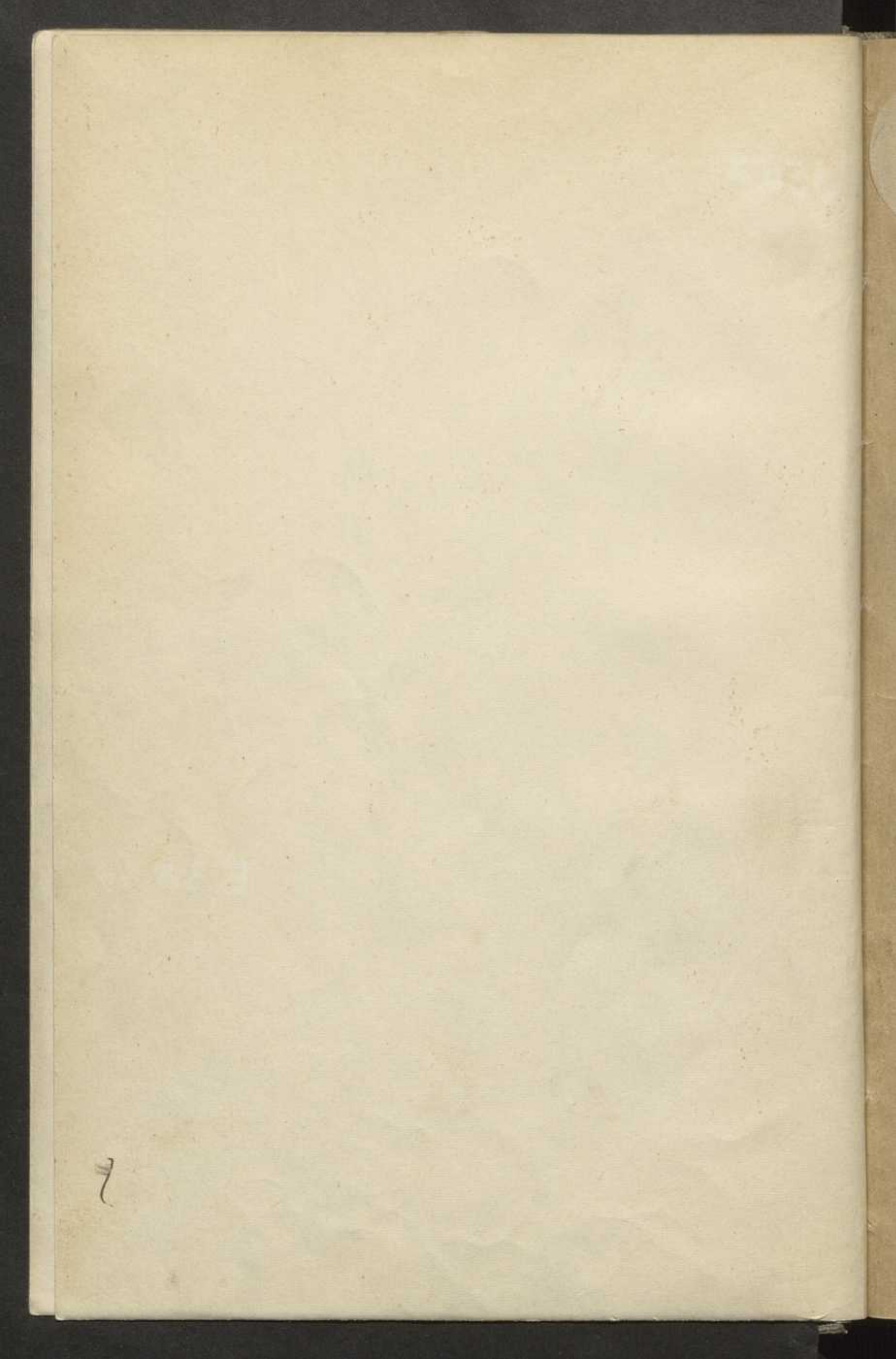

2






13
51
90



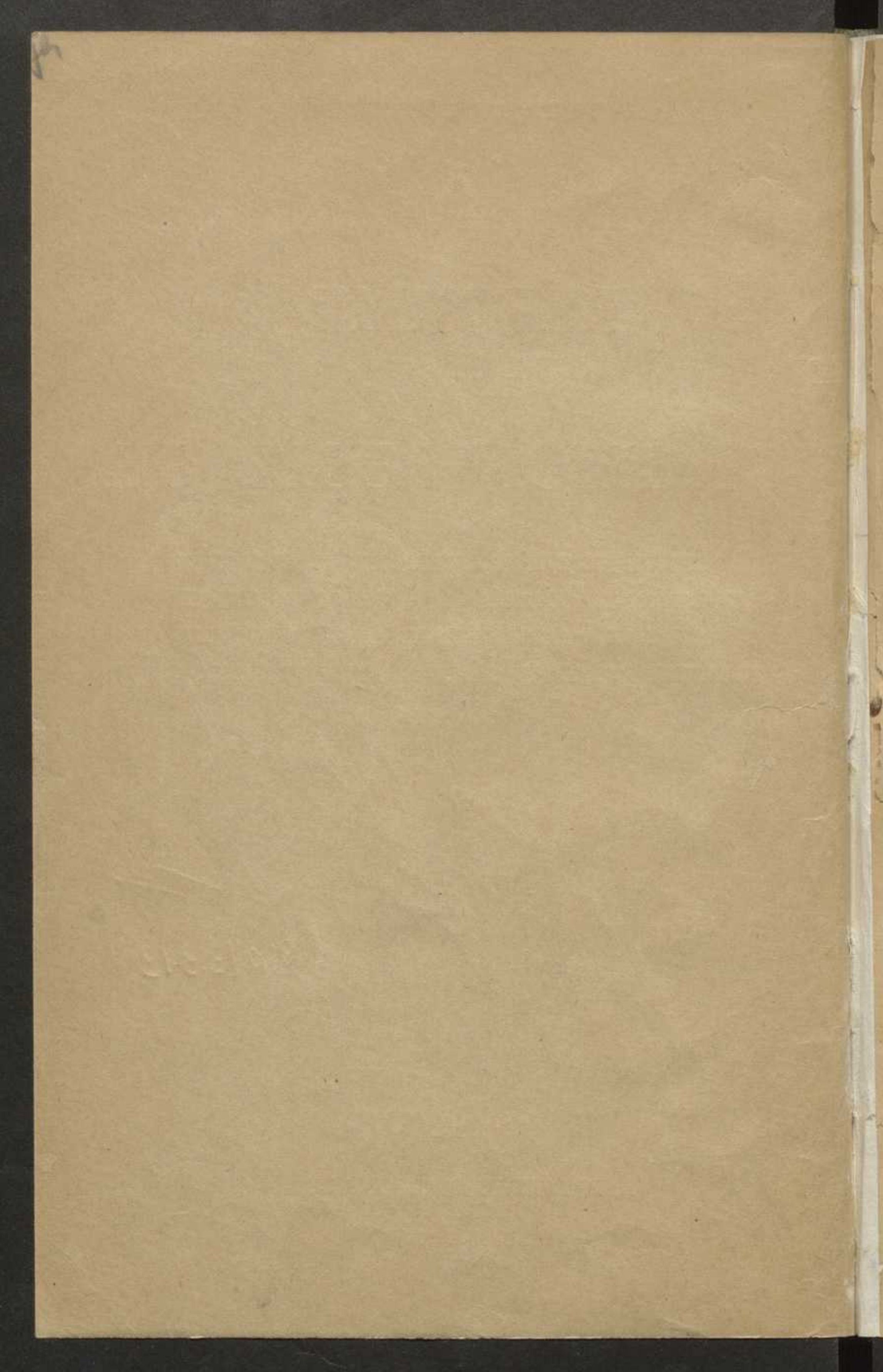
PRÉSIDENCE DU GOUVERNEMENT

RÉFORME
DE LA
FONCTION PUBLIQUE

ENSEIGNEMENT DES SCIENCES POLITIQUES
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
RÉFORME DES ADMINISTRATIONS CENTRALES
POUR UNE POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE



PARIS
IMPRIMERIE NATIONALE
MCMXXXXV



ERRATA.

Page 15, avant-dernière ligne, *au lieu de :* « parviendront », *lire* « parvient ».

Page 24, ligne 28, *au lieu de :* « onsacrée », *lire :* « consacrée ».

Page 26, ligne 22, *au lieu de :* « spéciales », *lire :* « générales ».

Page 28, ligne 3, *au lieu de :* « inclinaison », *lire*. « inclination ».

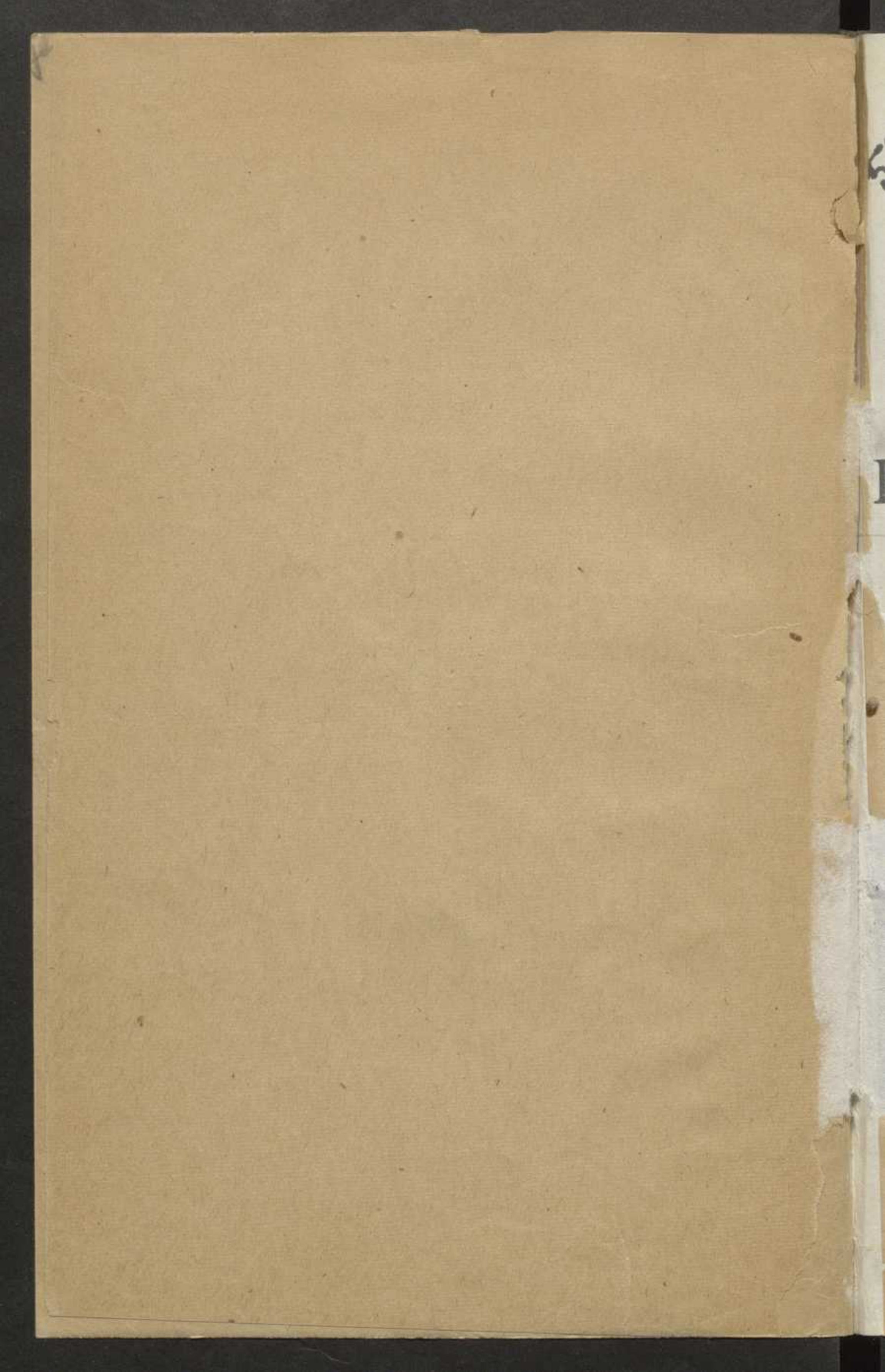
Page 29, ligne 1[illegible], *au lieu de :* « deuxième et troisème année », *lire :* « deuxième et troisième années ».

Page 49, ligne 25, *ajouter*, après les mots : « administration préfectorale » : « les administrations nord-africaines ».

Page 75, ligne 5, *au lieu de :* « administrateurs des services civils », *lire :* « administrateurs adjoints... ».

Page 96, ligne 7, *au lieu de :* « C. G. T. », *lire :* « Confédération Générale du Travail »

J 501061.



PRÉSIDENCE DU GOUVERNEMENT

RÉFORME

DE LA

FONCTION PUBLIQUE

ENSEIGNEMENT DES SCIENCES POLITIQUES
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION
RÉFORME DES ADMINISTRATIONS CENTRALES
POUR UNE POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE



PARIS
IMPRIMERIE NATIONALE

MCMXXXXV

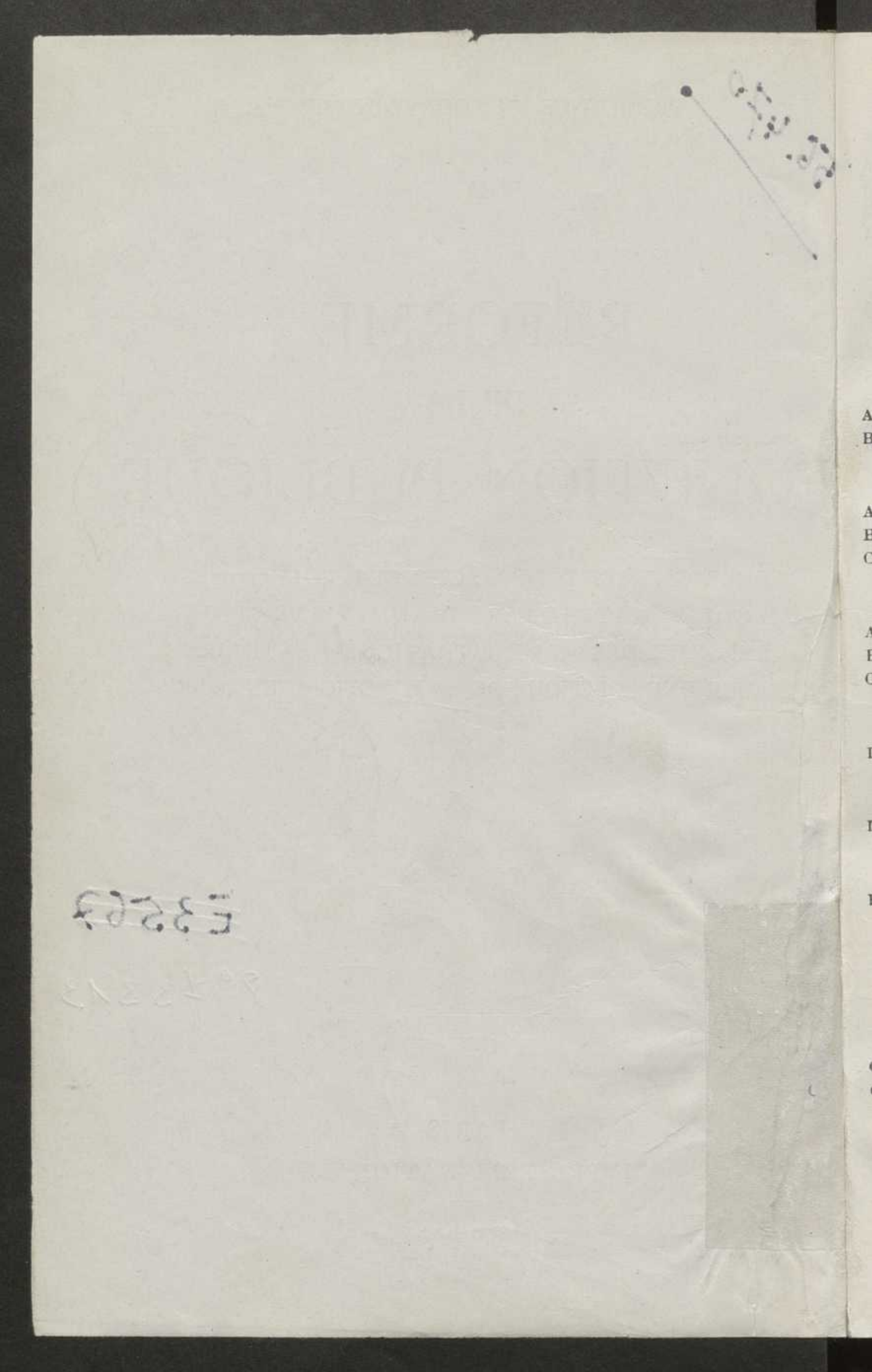


TABLE DES MATIÈRES.

1re Partie.

Commentaire.

PREMIÈRE PARTIE

COMMENTAIRE

I.

A. Cent cinquante ans de discussions.

1. C'est depuis plus d'un siècle que l'on parle d'une école d'administration dont l'objet serait la formation des jeunes fonctionnaires ou, plus exactement, de ceux d'entre eux qui sont appelés à servir dans les grandes administrations civiles de l'État.

A l'origine de ce projet on trouve deux préoccupations. La première est de donner aux jeunes gens qui se destinent à la fonction publique les connaissances générales et spéciales qu'exige leur futur métier. La seconde est d'établir un système de recrutement qui ouvre l'accès du service de l'État à tous ceux qui, sans distinction de rang ni de fortune, sans cooptation ni favoritisme, s'y montrent aptes.

Certains esprits, il est vrai, affirment qu'il n'existe point de connaissances que les candidats fonctionnaires doivent acquérir en particulier. D'autres estiment qu'il n'y a pas avantage à ouvrir trop largement et sans contrôle la porte d'accès à la haute administration. Mais les responsabilités de l'État, chaque année accrues, et l'évolution sociale ont condamné cette thèse depuis longtemps. Dans un article publié au *Moniteur officiel* du 19 avril 1848, on lit les lignes suivantes, dont la valeur est toujours actuelle : « La pensée de créer pour les services administratifs un système d'enseignement spécial a préoccupé, d'une manière plus ou moins précise, les divers gouvernements qui se sont succédé depuis l'origine de la révolution. Des considérations d'une valeur secondaire, surtout la nécessité de maintenir le principe de la libre distribution des faveurs, auxiliaire si essentiel des pouvoirs dynastiques, les ont toujours retenus. C'est à la République de réussir où ils ont échoué, car les vérités dont elle procède lui font une loi d'augmenter les lumières de l'administration et de baser le choix de ses fonctionnaires sur leur mérite, seul moyen d'assurer la bonté en même temps que l'autorité du service ».

2. Napoléon avait senti l'utilité d'un bon système de recrutement. Son rêve était de donner au Conseil d'État la responsabilité de la formation des jeunes fonctionnaires destinés aux grands services de l'Administration. Différents textes, notamment un important décret du 25 novembre 1809 sur l'organisation et le service des auditeurs au Conseil d'État, instituèrent un système complet et remarquable dont l'application commença aussitôt.

En 1814, près de quatre cents auditeurs en service tant ordinaire qu'extraordinaire, travaillant à Paris, en province, aux armées, auprès de tous les grands fonctionnaires et en même temps inscrits à l'Université, formaient la pépinière des futurs administrateurs de l'Empire. A Sainte-Hélène, Napoléon déchu, pensant au gouvernement qu'il voulait léguer à son fils, en parlait avec nostalgie.

La Restauration supprima l'auditorat et avec lui mourut le projet impérial. Mais celui-ci reparaît aussitôt sous une forme, il est vrai, très différente. On parle moins de formation que d'éducation, moins de stage dans l'administration que d'enseignement par l'Université. La discussion s'engage entre les tenants du *statu quo*, c'est-à-dire l'absence de tout système de recrutement, et ceux qui veulent préparer les jeunes gens à l'administration, ces derniers se divisant eux-mêmes suivant qu'ils entendent transformer les études universitaires ou créer une école spéciale imitée de l'École polytechnique. C'est alors que commence la discussion sur l'École d'administration.

Autant que l'histoire permette d'en juger, la personnalité de Salvandy domine le débat dans sa période préliminaire. Certes, nombreux et divers sont les hommes qui s'intéressent, dès cette époque, à l'enseignement des sciences politiques et à la formation des serviteurs de la chose publique. Cuvier rédige un mémoire, demeuré longtemps fameux, sur les facultés d'administration; d'autres, dont le nom est moins illustre mais dont la réputation était grande de leur vivant, juristes comme Macarel et Vivien, publicistes comme Girardin, hommes politiques comme d'Haussonville et de Gasparin, proposent et défendent des projets analogues. Mais le comte de Salvandy, Ministre de l'Instruction publique dans le cabinet Molé, d'avril 1837 à mars 1839, et, de nouveau, dans le cabinet Soult-Guizot, de février 1845 à février 1848, a eu le mérite de poser le problème en termes clairs et peu s'en est fallu sans doute qu'il menât à bien sa solution.

Soucieux de rénover les études de droit, il créa une commission d'études lors de son premier ministère et la renouvela lors de son second passage au pouvoir (décisions royales des 29 juin 1838 et 20 février 1845). Entre autres questions, cette commission eut à examiner l'enseignement des sciences politiques et la formation administrative. A la demande du Ministre, elle dut choisir entre diverses propositions : organisation d'une section politique dans les facultés de droit, — création de facultés de sciences politiques et administratives, — création d'une école spéciale des services publics.

Les travaux de la commission présentent, à l'heure actuelle encore, un grand intérêt. Salvandy était favorable à l'institution d'une faculté ou d'une école spéciale, mais sa solution rencontra l'hostilité des facultés de Droit et, d'une manière générale, de l'Université. Seuls, les professeurs de Strasbourg admirent la nécessité d'une réforme des études juridiques et proposèrent la création d'une section des sciences politiques. Malgré quelques soutiens, notamment dans les milieux parlementaires, le Ministre dut renoncer à son projet et se borna à envisager une refonte des programmes des études de droit (projet de loi présenté à la Chambre des Pairs, le 2 mai 1847).

3. Il devait appartenir à la Deuxième République et à son premier ministre de l'Instruction publique, Hippolyte Carnot, de reprendre et de réussir, au moins provisoirement, la réforme. Un arrêté du 9 mars 1848 décide qu'une « école destinée au recrutement de diverses branches d'administration dépourvues jusqu'à présent d'écoles préparatoires devait être établie sur des bases analogues à celles de l'École polytechnique ». Le choix de ce modèle a plusieurs causes ; l'une d'entre elles, et non la moindre, est le caractère républicain de l'École polytechnique, création de la Convention, dont les jeunes élèves ont joué un rôle dans le renversement de la royauté. Une commission présidée par l'un des collaborateurs du Ministre, Jean Reynaud, polytechnicien, député à l'Assemblée nationale et, plus tard, conseiller d'État, assura, du point de vue de l'enseignement, comme du point de vue de l'administration, l'application de ce bref arrêté. Le rapport rédigé par Reynaud et publié au *Moniteur officiel* du samedi 8 avril mérite la lecture.

Quelques mois plus tard, Vaulabelle, successeur de Carnot, poursuivit avec l'agrément du général Cavaignac, la politique de son prédécesseur. Il déposa au mois d'août suivant un projet de décret portant statut de l'École nationale d'administration, projet précédé d'un excellent exposé des motifs. Mais ce projet ne fut jamais adopté malgré deux rapports favorables (rapports Bourbeau, du 16 décembre 1848, et Boulatignier, du 3 avril 1849). Falloux, quatrième ministre de l'Instruction publique de la République, hostile à l'École, retira le projet le 22 janvier 1849 et se borna à proposer, après un exposé des motifs assez embarrassé, la création d'un enseignement du droit public dans toutes les facultés. Cette idée ne fut pas même retenue et la suppression pure et simple du nouvel établissement fut décidée la même année par une loi du 9 août.

Cependant, sans statut, sans organisation bien définie, et on peut même dire, sans crédits, l'École avait fonctionné pendant près de dix-huit mois.

A l'exemple de l'École polytechnique, les élèves, recrutés au concours entre 18 et 22 ans, étaient soumis au régime de l'internat. Les cours principaux avaient lieu au Collège de France, les conférences dans un local particulier de l'établissement. Les jeunes gens pouvaient, en outre, s'inscrire à d'autres facultés, et notamment à la Faculté de Droit. Après quelques mois de fonctionnement, ces premières règles furent modifiées. L'externat fut admis au même titre que l'internat; le rattachement au Collège de France disparut et l'École d'administration devint un établissement autonome.

Les droits des élèves ne furent pas précisés et n'eurent pas le temps de l'être. Mais les travaux préparatoires montrent que le système avait été étudié avec soin. Il semble que l'on envisageait trois ans d'études suivies d'un examen de sortie. Les élèves devaient être nommés, selon leur rang de classement, dans différentes administrations, notamment la préfectorale (dite alors départementale), les ministères, les consulats et la diplomatie, certains services des finances. La commission de l'Assemblée chargée d'examiner le projet avait très sensiblement allongé la liste: Cour des Comptes, administration d'Algérie, service colonial, administration des postes et même les régies financières. On estimait nécessaire de réserver aux premières promotions le tiers des vacances. Avant d'être titularisés, les élèves auraient accompli un certain temps de « noviciat » : deux ans étaient prévus, suivis d'un examen.

Installée dans l'ancien collège du Plessis que l'École normale venait de quitter, l'Ecole d'administration connut deux brèves promotions. L'une fit un an et l'autre quelques mois. On a pu dire que les raisons de son échec étaient nombreuses. Moitié faculté et moitié école spéciale, la nouvelle institution n'avait point de doctrine et voulait remplir deux rôles, sans en fait, en remplir aucun. Le désir de plusieurs personnages importants d'occuper des chaires eut de mauvaises conséquences. Ni Lamartine, ni Marrast, ni Garnier-Pagès, ni bien d'autres ne purent achever les cours commencés, lors même qu'ils furent entrepris. Les difficultés financières dues au manque des crédits nécessaires empêchèrent l'établissement de s'installer comme il aurait convenu. Enfin la tendance à en faire progressivement le réservoir où serait venue puiser toute l'administration française était sans doute excessive. Mais, à la vérité, ces raisons d'insuccès sont d'ordre superficiel : plutôt elles sont normales dans les premiers mois d'existence d'une institution aussi importante, créée dans des circonstances aussi difficiles. Elles sont compensées, semble-t-il, par la valeur réelle des élèves reçus au concours et par le sérieux de projets dont l'étude entreprise

depuis plus de dix ans venait, en quelques mois, d'être achevée d'une manière remarquable. L'échec de l'École d'administration est dû à deux causes plus profondes : d'une part, la réserve des facultés de droit, peu désireuses de voir le développement d'une école qui leur ravirait d'excellents étudiants, d'autre part, et surtout, l'hostilité de nombreux esprits partisans les uns par dogmatisme, les autres plus nombreux, par passion politique, de laisser à chaque administration, c'est-à-dire à chaque ministre, la maîtrise du recrutement de ses collaborateurs. La défaite de la République et d'abord des républicains, hâta la disparition d'une institution qui sentait trop la poudre de février. Ce fut un grand dommage pour l'administration française.

4. La suppression de l'École d'administration ne fit pas disparaître l'idée qui était à son origine. Sous le Second Empire, un décret du 25 novembre 1858 renouvelle et développe l'auditorat au Conseil d'État : le neveu imite l'oncle, mais la pensée est hésitante et la réalisation n'a pas la même grandeur. On parle à nouveau d'une école ; cependant les projets dont il est alors discuté d'une manière discrète sont empreints d'abord de préoccupations politiques.



Au début de la IIIe République, l'État est devancé par l'initiative privée : par l'initiative de Boutmy, l'École libre des Sciences politiques est créée en 1872. Elle complète et développe l'enseignement traditionnel à l'excès des facultés de droit. En même temps, elle s'oriente vers la formation de cadres pour les plus importantes des administrations de l'État.



Au Parlement, le fondateur de la première école d'administration n'avait cependant pas perdu tout espoir. Une proposition de loi déposée sur le bureau du Sénat le 19 mai 1876 par Hippolyte Carnot prévoyait la création d'une école nationale. Jules Simon fut un des signataires de la proposition. Mais celle-ci n'aboutit pas.

En 1881, Jules Ferry eut l'idée de « nationaliser » l'École libre des Sciences politiques. On ne sait s'il pensait la mener vers une sorte de nouvelle faculté ou si, au contraire, il envisageait de la transformer en école d'administration. Le projet ne fut pas même discuté par la Chambre des Députés.

En 1936, Jean Zay, Ministre de l'Éducation nationale du Gouvernement Léon Blum, reprend l'idée d'une École d'Administration. Mais, depuis 1848, le problème s'est très sensiblement compliqué. L'Université est toujours hésitante et les Facultés de Droit méfiantes de ce qui pourrait ressembler à un établissement concurrent. Chaque Ministère, chaque service, tient à

son indépendance et à sa spécialisation. Les administrations ont acquis des traditions, des routines aussi, et les fonctionnaires des droits et aussi des privilèges. Malgré des études assez détaillées menées par plusieurs fonctionnaires et universitaires (notamment Jean Maurain, agrégé d'histoire), le projet établi en 1937 n'est pas au point quand le Gouvernement le soumet au Parlement. Aussi, malgré un vote favorable de la Chambre des Députés sur le principe de l'École, il rencontre de vives oppositions et n'aboutit pas.

5. Cet échec comportait une leçon. Pas d'école d'administration sans une réforme de l'enseignement supérieur et sans une réforme de l'administration, au moins dans ses cadres les plus élevés.

C'est ce que décida le général de Gaulle, président du Gouvernement provisoire de la République. Après des études préliminaires entreprises sous l'autorité du Président Jeanneney, Ministre d'État, par son fils, Jean-Marcel Jeanneney, professeur d'économie politique à la Faculté de Droit de Grenoble, une « Mission provisoire de Réforme de la Fonction publique » fut instituée. L'acte de naissance de cette mission se trouve dans la désignation de M. Debré, Maître des Requêtes au Conseil d'État, alors Commissaire de la République pour la région d'Angers, en qualité de chargé de mission auprès du Président du Gouvernement provisoire, le 28 avril 1945.

Des avant-projets furent rédigés. Plusieurs commissions furent appelées à les étudier : une première, librement composée de personnalités s'intéressant aux sciences politiques et à la formation administrative, une seconde qui réunissait les directeurs de personnel et les hauts fonctionnaires des administrations touchées par la réforme, une troisième enfin, formée des représentants des fédérations de syndicats de fonctionnaires.

Les principes de la réforme furent étudiés et adoptés au cours d'un comité interministériel présidé par le général de Gaulle, le 4 juin 1945. Le projet d'ordonnance fixant les principes de la réforme fut soumis au Conseil d'État (rapporteur : M. Fouan) et déposé sur le bureau de l'Assemblée consultative qui donna un avis favorable sur le rapport de sa commission de réforme de l'État (président : M. Bastid; rapporteur : M. Pierre Cot). L'ensemble des textes, après une longue mise au point et de nouvelles délibérations du Conseil d'État (rapporteur : M. Brazard), fut adopté en Conseil des Ministres, le 14 septembre 1945; datés du 9 octobre, ordonnances, décrets et arrêtés furent publiés au *Journal officiel* le lendemain 10, à l'exception d'un seul qui, signé le 18, ne fut publié que le 19.

B. Pourquoi une École d'administration ?

1. L'Administration est diverse dans sa composition. On englobe sous ce terme générique des services de nature très différente. Il y a les services civils à caractère purement administratif et les services techniques, les services métropolitains et les services coloniaux, les services de l'intérieur et les divers services de l'extérieur. La magistrature, l'université et l'armée font également partie de l'Administration.

Elle est diverse dans sa structure et dans ses membres. Certains services ont un simple caractère d'exécution et leurs agents n'ont pas de part à la direction des affaires de l'État. D'autres, au contraire, sont au cœur même de la vie de la nation et leurs agents peuvent être considérés comme les collaborateurs influents du pouvoir politique.

Lorsqu'on parle d'une École nationale d'administration et lorsqu'on envisage la réforme administrative liée à sa création, on entend le mot d' « administration » dans un sens limité. On comprend cet ensemble de services à caractère civil qui forment la structure supérieure de l'État et dont les membres ont pour tâche première de préparer ou d'étudier les décisions du Parlement et du Gouvernement puis d'en diriger l'exécution. C'est parmi les agents de ces services que le Gouvernement choisit naturellement un grand nombre de ses hauts fonctionnaires, notamment de ceux qui occupent les emplois d'autorité où l'administration rejoint la politique.

De ces services les principaux viennent très vite à l'esprit : administrations centrales des ministères, services préfectoral et diplomatique, services d'inspection, assemblées administratives de législation et de contrôle (Conseil d'État et Cour des Comptes). Il en est d'autres : la délimitation exacte de cette sphère de l'administration sera précisée plus loin.

Pourquoi se préoccupe-t-on depuis tant d'années d'une école d'administration chargée de l'éducation des fonctionnaires qui se préparent à entrer dans ces différents services ? Il semble, et c'est peut-être une des raisons qui expliquent la lenteur avec laquelle la réforme a été entreprise, que jamais les défauts du régime actuel n'ont été rigoureusement analysés. Cependant, ces défauts, à un observateur impartial, apparaissent sans peine.

2. Le premier vice du régime actuel est la formation insuffisante donnée aux jeunes gens qui se destinent à la fonction publique. Les candidats aux grands services de l'État viennent d'horizons très variés, les uns de l'Uni-

versité, facultés de droit ou des lettres, d'autres d'écoles spécialisées. Toutefois la voie normale est celle de la Faculté de droit : la plus grande partie des fonctionnaires français obtiennent avant d'entrer au service de l'État le diplôme de licencié et les épreuves des concours d'admission sont le plus généralement conçues en fonction des programmes des facultés de droit, subsidiairement, de ceux des facultés des lettres. Or, s'il est une constatation éclatante, c'est bien celle de l'insuffisance, du point de vue de la préparation à la fonction publique, de tout notre enseignement et particulièrement de celui des facultés de droit. L'Université ne fait pas aux études relatives à la science politique la place qui leur revient. L'économie politique est encore une parente pauvre de la licence en droit ; les études de droit public y ont une place plus importante, mais elles demeurent le plus souvent conçues d'une manière trop étroitement juridique. Les sciences sociales occupent dans les facultés des lettres une situation secondaire ; il n'en est certes pas de même pour les études historiques ; cependant on ne constate pas suffisamment un effort vers l'enseignement de synthèse groupant, dans la même vision, les faits politiques, économiques et sociaux. Par-dessus tout, l'Université n'a pas pris conscience qu'il existait un ensemble d'études historiques, sociales, économiques et administratives dont l'enseignement forme un ensemble cohérent : celui des sciences politiques. Elle demeure vraie la phrase par laquelle Jean Reynaud commençait en avril 1848 son rapport au Ministre de l'Instruction publique : « De toutes les branches de l'Instruction, il n'en est aucune qui ait été plus négligée jusqu'à présent que l'enseignement de la politique ». La carence de l'État procède des deux raisons que l'on découvre dès l'origine de la suppression de la première école d'administration : d'abord la tradition très strictement juridique des facultés de droit et le cloisonnement rigoureux des études entre cette faculté et celle des lettres. Ensuite la crainte que l'enseignement de la science politique devienne un enseignement politique et que l'impartialité du savant cède devant la passion du doctrinaire ou du sectaire.

Voici qui explique qu'au seul effort tenté en France l'Université comme l'État soient restés étrangers. L'École Libre des Sciences Politiques est due à un homme qui n'a pas reçu d'appui officiel. Elle a acquis un renom justifié. Cependant il s'en faut que son enseignement ait entièrement satisfait aux besoins. École privée et école parisienne, sa clientèle est restée limitée. Orienté par la nature des choses vers les concours administratifs, son enseignement a été déformé par la spécialisation et le caractère juridique à l'excès des épreuves d'admission au service de l'État.

3. C'est qu'en effet, à l'insuffisance de la formation universitaire s'ajoute un second défaut : la défectuosité de notre système de recrutement.

Le principe de l'administration française est le concours spécialisé par administration. Chaque ministère, chaque corps, parfois même chaque service, est maître de son concours d'entrée. Deux conséquences résultent de ce principe : la spécialisation et la cooptation. Spécialisation : il existe bien des épreuves générales, mais leur importance n'est pas décisive, et, en outre, elles sont jugées, le plus souvent, par des spécialistes ; dans ces conditions la préparation des candidats au sortir de l'Université, voire même déjà à l'Université, est orientée vers des études particulières. Cooptation : chaque concours, préparé et jugé avec un certain « esprit de chapelle », prend, alors même que l'impartialité des juges est entière, un caractère propre qui peut comporter certains avantages, mais, dans l'ensemble, en accentuant le particularisme, divise l'administration et nuit à son unité d'action.

En fait, il existe différentes catégories de concours. Certains sont « cotés ». C'est le cas pour l'Inspection des Finances, le Conseil d'État, la Cour des Comptes, la carrière diplomatique. D'autres sont délaissés : c'est le cas pour un grand nombre d'administrations centrales. D'autres enfin ont une réputation intermédiaire : leur attrait, partant leur valeur, varient selon les années. Ces différences ne cachent aucun mystère. Il est des administrations qui plaisent par l'intérêt du travail offert aux jeunes gens, l'indépendance de leur statut qui laisse une grande liberté d'esprit, la rapidité de l'avancement, les larges débouchés qu'elles offrent vers d'importants postes publics ou privés (contrairement à ce que l'on peut croire, les avantages matériels immédiats ne sont pas un élément des plus déterminants). Ces divers attraits provoquent l'afflux des candidats. Une longue préparation est nécessaire. Le concours difficile augmente la valeur du corps mais élimine les jeunes gens qui n'ont pas les moyens de se consacrer à un long effort non rémunérateur. D'autres services offrent au contraire un intérêt médiocre ; leur statut, leurs règles de carrière ne permettent ni la même indépendance, ni les mêmes espérances : bientôt il y a plus de places à pourvoir que de candidats. Les administrations en peu d'années, après avoir perdu leurs meilleurs éléments n'attirent les candidats de mérite qu'aux années de dépression économique.

A ce défaut majeur de la spécialisation des concours, d'autres viennent se joindre. Leur irrégularité est un vice dont l'administration française ne parvient pas à se guérir. Sauf exception, chaque service, à des dates variables, met au concours un nombre de places correspondant aux

vacances, sans se soucier d'assurer sur une longue période, un régime normal d'embauche qui est cependant une des conditions de la valeur des candidats. L'influence de la politique dans certaines administrations est également un grave inconvénient. La politique peut jouer pour le choix des emplois de direction, mais elle doit être bannie des postes de début comme de la carrière des fonctionnaires : ce principe n'a pas toujours été respecté.

4. Un troisième défaut peut être observé qui donne à penser comme les précédents qu'un effort d'éducation est indispensable. Il est plus difficile à préciser peut-être. Cependant on s'exprime assez bien en disant que nos fonctionnaires n'ont pas suffisamment le sens de leurs responsabilités. En notre temps plus peut-être qu'à toute autre époque, il appartient à l'administration de préparer avec soin et dans tous les domaines, les éléments d'une grande politique, de penser toujours à l'efficacité des services de l'État, d'établir des plans à longue échéance et de veiller à leur exécution conformément à l'intérêt supérieur de la Nation. Cette obligation ne suppose pas seulement le désintéressement, le goût du métier qui sont les caractéristiques traditionnelles des agents de nos services publics, mais bien davantage : la force de caractère, l'unité de vues, le souci de la réalisation rapide, la volonté de réussir. Il n'en est malheureusement pas toujours ainsi, c'est le moins qu'on puisse dire... Nos administrations, divisées et jalouses de leurs prérogatives, ne coordonnent pas leurs efforts et ne se rencontrent trop souvent que pour discuter de leurs attributions respectives. Nos fonctionnaires sont amoureux d'une certaine forme paperassière de l'activité qui conduit trop d'excellents esprits à s'estimer satisfaits d'une lettre habile, d'un rapport très complet, d'une instruction bien rédigée, d'un projet de loi impératif... L'administration d'un pays veut bien davantage. Par-dessus tout on ne se sent pas assez dans notre service public qu'y domine le sentiment de la tâche à accomplir en écartant tous les intérêts qui s'y opposent. Il est vrai que ce travers d'un trop grand nombre de fonctionnaires vient, pour une bonne part, d'un régime où la négligence n'est pas plus sanctionnée que l'effort n'est récompensé. C'est donc en fait le problème de la carrière, de l'indépendance, de la rémunération qui est en cause, mais ce serait une erreur de ne pas voir aussi dans ce grave défaut une conséquence du manque de préparation et de la médiocrité de notre système de recrutement.

II

A. Les divers systèmes d'école d'administration.

L'École d'administration est une formule qui cache sous les mêmes mots des systèmes fort différents.

1. *La première formule d'école d'administration.* — Une formule d'École a séduit de très bons esprits dans la première moitié du XIXe siècle : c'est à elle qu'en 1848 Carnot s'est rallié et on peut lire les motifs de sa décision dans l'exposé des motifs du projet de décret déposé à l'Assemblée nationale. Le modèle en a été forgé par la Première République pour les ingénieurs et les artilleurs : c'est l'École Polytechnique. A l'image de celle-ci, un concours d'entrée est ouvert à de tout jeunes gens (la première école d'administration recevait des candidats à partir de dix-huit ans et des dispenses d'âges étaient prévues). Après deux ou trois ans d'études poursuivies à l'intérieur de l'École, un nouveau concours départage les candidats qui choisissent, selon leur classement, les postes mis à leur disposition. Ce système assure un recrutement très large, indépendant de la condition sociale du candidat. Les jeunes gens, sans effort financier de leur famille, passent directement des études secondaires gratuites à une école qui les prend en charge complètement. En outre, un esprit de corps d'une très grande force anime tous les élèves de l'École qui ont travaillé et vécu entre les mêmes murs et s'étend à travers les différentes promotions : ainsi une unité de vue et de doctrine peut triompher de la diversité des services et des carrières.

Mais cette formule a ses défauts. Deux apparaissent tout de suite. Le bénéfice de l'École est réservé aux candidats qui se sont destinés à la fonction publique à cet âge très jeune qui est celui de la fin des études secondaires. Un enseignement scolaire imposé à des esprits qui n'ont point encore connu la réflexion personnelle ou qui l'ont connue d'une manière insuffisante aboutit à une formation uniforme, dangereuse pour l'homme comme pour l'État. A ce défaut, il est, affirme-t-on, des remèdes. C'est en partie exact, quoique le risque d'un esprit identique soit plus grave pour les agents de services administratifs que pour les agents de services techniques. Cependant cette formule souffre d'une dernière et grave faiblesse : la création d'une École d'administration sur le type de l'École polytechnique

veut donner une solution à deux problèmes fort différents, celui de la culture générale, politique et économique, et celui de la préparation particulière au métier de l'administration. Ce serait une erreur que de considérer comme limité aux seuls jeunes gens qui se destinent aux services essentiels de l'État ce besoin d'enseignement nouveau aussi éloigné de la licence en droit que de la licence ès lettres. Les jeunes qui se destinent à l'économie privée, aux affaires internationales, au journalisme, ont soif de connaissances qui, au départ, ne sont pas très différentes de celles qui conviennent aux futurs serviteurs de l'État. Il est même bon, dans un régime de liberté, que la formation première des fonctionnaires ne soit pas l'œuvre d'un « séminaire » réservé à ceux qui ont senti très tôt l'appel du service public. La science politique, absente de l'Université et seulement donnée dans une école spéciale, n'est pas une solution : c'est à l'intérieur de l'Université qu'elle doit être établie.

2. *La seconde formule d'école d'administration.* — Une seconde formule, qui n'a pas été appliquée, mais qui a ses partisans, envisage une école d'administration à l'image de l'École Normale Supérieure. L'Administration conserve alors la maîtrise de son recrutement et l'Université celle de son enseignement, mais un concours, chaque année, attire les meilleurs étudiants. Avec le logis et le couvert, ils bénéficient de cours et de conférences qui complètent l'enseignement des facultés et les préparent aux différents concours de l'État. Il n'est sans doute pas de système qui unisse aussi bien le respect de la liberté et la solidarité nécessaire à l'égard des jeunes gens dépourvus de moyens.

Cette formule se heurte cependant à de sérieuses objections. Si les promotions sont en petit nombre, la réforme est limitée : les élèves de l'École se présenteront aux concours qui attirent les meilleurs éléments ; la valeur de ceux-ci sera encore améliorée, mais les autres demeureront ce qu'ils sont. Si les promotions sont nombreuses, les Universités de province perdront, au profit de l'Université de Paris déjà pléthorique, leurs étudiants les meilleurs et les plus ambitieux. Enfin, et ce défaut est le plus grave de tous, celui qui emporte la conviction, cette formule conviendrait à une Université rajeunie et à une Administration rénovée. Malheureusement, tel n'est pas le cas, et la réforme exigée par notre temps veut plus qu'une école normale : il faut créer un enseignement comme il faut briser un mauvais système de recrutement.

3. *La troisième formule ou la division des tâches entre les instituts et*

une école. — Cet examen critique des deux solutions a conduit vers une troisième.

Il faut aux fonctionnaires une culture politique, sociale, économique. C'est l'affaire de l'Université : il faut donc mettre l'Université en mesure de la donner, et de la donner à un public beaucoup plus nombreux que celui des candidats au service de l'État.

Il faut aux fonctionnaires un mode de recrutement amélioré et une préparation administrative adaptée à leurs futures responsabilités. C'est l'affaire d'une école d'administration, moins école au sens courant du terme que centre de stages et de formation professionnelle.

B. Les Instituts d'études politiques.

1. La première réforme de la fonction publique est donc une réforme d'enseignement. Elle a été entreprise avec l'agrément de M. Capitant, Ministre de l'Éducation Nationale. Les solutions adoptées ont reçu son accord : elles se rattachent à ses projets de réforme de l'enseignement supérieur.

Il est créé au sein de l'Université des Instituts d'études politiques.

2. *Objet.* — L'objet des instituts est indiqué d'une manière volontairement modeste. Ils doivent : 1° coordonner et compléter les enseignements des facultés de droit et de lettres en matière économique, administrative et sociale; 2° former les élèves aux méthodes de travail et d'exposition et les initier aux problèmes concrets de l'administration et de la vie sociale.

En vérité leur objet est plus ambitieux, car si l'on examine d'une part l'ensemble des matières qui doivent être enseignées, d'autre part la relative pauvreté des cours et conférences qui en traitent actuellement, l'effort qui sera demandé aux nouveaux établissements est considérable et l'expérience les mènera sans doute à assumer un rôle plus important que celui qu'on a coutume de donner aux instituts d'université.

Une commission a reçu la tâche d'établir les programmes. Elle n'a pas encore achevé ses travaux, mais on constate déjà l'ampleur et l'importance des futurs enseignements. Les matières fondamentales sont en effet abondantes : études sur le gouvernement de l'État (doctrines politiques, institutions et histoire constitutionnelle, institutions administratives), études sur la science et la vie économique (histoire des faits économiques, géographie économique, doctrines économiques, politique économique et financière des

grandes puissances du monde), études de sciences sociales (géographie humaine, sociologie et démographie, évolution des classes sociales), études de politique internationale (droit des gens, histoire diplomatique, politique extérieure des grandes puissances, statut des organismes internationaux), études de politique coloniale (formation et problèmes des communautés impériales)... Encore ce programme ne fait-il état que d'une analyse sommaire : il convient d'envisager en outre des cours complémentaires (par exemple : principes fondamentaux du droit privé), un enseignement très développé de langues et de civilisations étrangères, enfin il paraît indispensable d'ajouter aux conférences portant sur des problèmes déterminés, des cours de synthèse retraçant l'évolution des grands problèmes politiques au-dessus des divisions artificielles que l'enseignement est contraint d'établir.

3. *Organisation.* — L'enseignement sera donné au moyen de cours, de conférences et de travaux pratiques. Un assez grand nombre de matières, et des plus importantes, sont assez nouvelles dans notre enseignement universitaire. Les livres même font défaut. Il sera donc indispensable pendant quelques années d'envisager cette forme d'enseignement magistral qui est l'usage normal des facultés françaises. Mais ce paraît être une heureuse innovation que de substituer progressivement à un régime de cours aux multiples leçons répétées chaque année moyennant quelques transformations ou additions, une forme d'enseignement moins solennelle mais peut-être plus féconde que l'on nomme, selon les cas, conférence, travaux pratiques, travail en « séminaire ». Les étudiants associés en groupes peu nombreux sont invités à se reporter aux livres usuels pour y rechercher les phases essentielles du programme; le professeur se borne à développer certains points importants ou nouveaux; au demeurant, il vérifie et oriente le travail des étudiants en corrigeant des exposés ou en organisant des discussions.

L'organisation du cycle d'études pose également un problème. Faut-il s'inspirer du cycle de la licence en droit où la quasi-totalité des cours sont obligatoires et ne laissent aucune possibilité de choix? N'est-il pas préférable, au contraire, d'envisager un système qui laisserait aux étudiants la liberté entre une série d'options? La meilleure solution est sans doute intermédiaire. La première année pourrait comporter à peu près exclusivement les enseignements obligatoires qui, dans l'ordre économique, social ou politique, forment la base de toute étude sérieuse. Au contraire, la seconde et la troisième années pourraient comprendre à côté d'enseignements obligatoires, une série de matières entre lesquelles les étudiants auraient

la possibilité de choisir selon leurs goûts ou leur vocation — étant entendu que toute spécialisation excessive serait bannie. C'est une solution également assez souple qui a été acceptée pour la durée des études. En principe, le diplôme est délivré au bout de trois années. Mais la première année — année de base — est close sur un examen sévère qui n'ouvre qu'aux étudiants méritants l'enseignement plus élevé des deux suivantes. En même temps, les jeunes gens qui s'inscrivent à l'Institut après avoir déjà acquis un diplôme de l'enseignement supérieur, où qui seront près de l'obtenir, pourront obtenir du directeur ou du conseil le droit d'entrer directement en deuxième année et d'obtenir ainsi le diplôme en un temps moindre.

4. *Statut.* — Le statut des instituts d'études politiques se présente également sous un aspect modeste. Ils ne sont pas en principe des établissements publics jouissant de l'autonomie financière : ils sont rattachés aux universités dont ils dépendent étroitement. Toutefois, comme il est de règle dans l'enseignement supérieur, l'autonomie administrative et l'autonomie pédagogique des instituts est très grande. C'est un conseil de perfectionnement où siègent des universitaires, des fonctionnaires et des personnalités extérieures qui a la charge d'organiser l'enseignement et de proposer les nominations de professeurs et de chargés de cours. Un directeur de l'Institut a la responsabilité de l'administration et dispose en même temps d'une très grande autorité en matière d'enseignement.

L'Institut est ouvert à tous les étudiants français ou étrangers qui justifient des conditions requises pour être inscrits à une Faculté ou à un établissement d'enseignement supérieur (sous réserve que le diplôme de cet établissement soit inscrit sur la liste des diplômes qui permettent de se présenter au concours d'entrée à l'École Nationale d'Administration). On a voulu, par cette disposition, ouvrir très largement les portes du nouvel établissement. Des auditeurs libres peuvent assister à certains cours.

Le corps professoral, qui comprend à la fois des professeurs, des chargés de cours et des maîtres de conférences, sera plus varié que le corps professoral d'une faculté. A côté des universitaires, des fonctionnaires, des personnalités extérieures à l'administration et à l'université recevront la responsabilité de faire des cours ou de diriger des conférences. Le développement des instituts exigera sans doute à brève échéance que certains professeurs consacrent la totalité de leur temps aux étudiants. Cette situation peut encore avoir un caractère exceptionnel et dans l'intérêt des études ne doit jamais devenir une règle absolue : l'appel aux « praticiens » de valeur est, pour des organismes de ce genre, une garantie d'animation.

5° *Lien avec l'administration.* — Les instituts d'études politiques sont des établissements d'enseignement supérieur rattachés à l'Université. Ils dépendent du Ministère de l'Éducation Nationale, mais leur rôle pour la vie future de l'administration est considérable. Comme il a été dit plus haut, c'est l'examen des défauts de notre administration actuelle qui a conduit à leur création. Il est donc nécessaire d'établir un lien permanent entre les instituts et le service actif de l'État. Il est réalisé :

1° Par la composition des conseils de perfectionnement où siègent des fonctionnaires et, en outre, le directeur de l'École Nationale d'Administration;

2° Par la participation au corps professoral de fonctionnaires ayant le goût et la capacité d'enseigner;

3° Par l'intervention du Président du Gouvernement dont l'accord est obligatoire pour la fixation des programmes.

Ces relations entre l'administration et les instituts ne suffisent pas. Un des avantages, on l'a vu, de l'École Nationale d'Administration organisée sur le type de l'École Polytechnique ou même sur le type de l'École normale, est de permettre facilement l'accession à la fonction publique des jeunes gens dépourvus de fortune. Il ne faudrait pas que les raisons d'ordre général qui ont écarté ces deux formules aient, du point de vue social, de fâcheuses conséquences. Aussi est-il prévu que les étudiants qui se destinent au service de l'État et qui, notamment, préparent le concours d'entrée à l'École Nationale d'Administration, peuvent bénéficier, soit d'une pension dans une maison d'étudiants dépendant de l'Institut, soit d'une bourse dite « de service public ». La bourse est accordée par le directeur après avis du conseil de perfectionnement. Cette première aide peut être complétée lorsque l'étudiant a des charges de famille. Ce régime de prise en charge par l'État est, dans une certaine mesure, plus généreux que celui qui résulte des deux premiers systèmes d'école d'administration. En effet, l'entrée à l'Institut n'est pas limitée par un concours. La seule limite est celle qui résulte des dispositions prévoyant le renvoi de l'Institut des étudiants qui, à la fin de la première année, n'ont pas obtenu des notes suffisantes.

5. *Nombre d'instituts.* — Il a été prévu de créer sans délai deux instituts, l'un à Paris, l'autre à Strasbourg. Deux autres doivent être organisés dans le courant de 1946 et sans que leur lieu soit déjà déterminé, il semble que l'on puisse envisager Toulouse et Lyon.

Avant de longues années, il ne paraît pas possible d'aller au delà.

Plusieurs universités de province désirent que s'installe auprès d'elles un établissement de ce genre. Il convient de résister à ces demandes. Contrairement à une opinion qui est malheureusement répandue, les instituts d'études politiques ne sont pas une simple transformation des centres de préparation aux concours administratifs que certaines facultés ont parfois organisés. Les instituts ont pour objet le développement d'études supérieures qui ont la même importance et la même valeur que les études classiques de lettres ou de droit. Avant longtemps l'Université et l'Administration françaises n'auront pas le nombre ni la qualité de maîtres qui permettront l'organisation de nombreux enseignements valables des sciences politiques. Dans ces conditions, il est indispensable de procéder avec prudence et de n'ouvrir d'instituts que lorsque par ses ressources en étudiants, en professeurs et en matériel de travail, une Université sera en mesure d'assurer pendant le cycle des trois années un enseignement de qualité. Deux dispositions doivent permettre d'éviter les créations abusives : d'abord le minimum de cours fondamentaux, complétés de conférences dont l'organisation doit être assurée avant l'ouverture des portes d'un Institut ; ensuite l'examen préalable par le Conseil d'État, qui aura la charge de vérifier la capacité de l'Université requérante. Certes la naissance d'instituts, demain en province, après-demain en Afrique du Nord et au delà encore, est une nécessité. Dans le cadre d'une réglementation générale, chacun prendra sa physionomie propre et pourra rechercher soit en politique, soit en économie, une renommée particulière. Mais ce serait un mauvais travail que de bâtir, avec une hâte inconsidérée, des établissements d'une valeur médiocre.

C. L'École Nationale d'Administration.

1. La seconde réforme, tout en demeurant affaire d'enseignement, est à proprement parler une réforme administrative.

Il est créé à Paris, à la Présidence du Gouvernement (ou Présidence du Conseil), une École Nationale d'Administration.

2. *Objet.* — L'École a pour objet de former des fonctionnaires qui se destinent aux services civils essentiels de l'État et d'établir pour ces services un régime à la fois logique et démocratique de recrutement.

a. L'École doit former des fonctionnaires de valeur.

Elle remplit sa mission d'abord par l'enseignement. Cet enseignement a des caractéristiques déterminées : à la fois très supérieur et très spécialisé. Certes, il n'est plus question de culture générale politique et économique.

Celle-ci est acquise ailleurs. Mais ce qui demeure n'est pas moins important : il s'agit d'une mise au point des connaissances, peut-être d'un effort de synthèse plus facile à faire comprendre à des esprits déjà mûris, enfin et surtout l'indication des aspects modernes de la science ou de la vie politique. Il n'en est pas moins vrai que la part la plus importante est l'enseignement des différentes matières dont la connaissance est indispensable à tout fonctionnaire qui dans sa spécialité veut être digne de sa tâche. Tant dans le domaine économique et financier que dans le domaine social ou d'administration générale, ces matières sont nombreuses et importantes. Certaines sont classiques : étude détaillée du droit administratif, de l'organisation, de la législation et de la justice administratives, de la législation fiscale et budgétaire, de la comptabilité publique, du crédit public, de la législation économique, de la législation du travail et des problèmes de main-d'œuvre, de l'organisation et de la législation coloniales, du droit des gens, de la politique extérieure et des problèmes internationaux. Mais d'autres, dont l'étude est moins courante, ont pris une importance au moins aussi grande : statistiques, démographie, urbanisme, monnaie, régime des échanges, politique commerciale, transports internationaux, problèmes d'hygiène et de médecine préventive, sécurité sociale. En notre temps, il n'est pas de fonctionnaire qui n'ait besoin, en plus d'une culture générale, de connaissances techniques.

La formation est aussi affaire d'expérience. Lorsque le fonctionnaire entre dans sa carrière, sauf exception, il n'a d'autres connaissances que celles à lui données par les livres ou les cours. Les stages que prévoient les administrations demeurent trop souvent lettre morte, ou sont inefficaces. L'agent est tout de suite pris par son métier. L'École réagira contre cette fâcheuse tendance. La plus large part du temps que les futurs fonctionnaires y passeront sera onsacrée à des stages dans plusieurs administrations. Par le séjour dans des postes subalternes, ils seront mis en contact avec la réalité, c'est-à-dire avec les hommes : ils comprendront mieux plus tard comment on résout les difficultés d'exécution. Par un séjour prolongé dans l'administration française d'Afrique du Nord et des autres territoires de l'Union ils apprendront, quel que soit le cours de leur carrière en France, à penser sans cesse aux responsabilités mondiales de notre pays.

La formation — il ne faut pas le dissimuler — est également d'ordre moral. Il n'est pas dans la mission de l'École de faire de la politique ni d'imposer une doctrine. Mais l'École doit apprendre à ses futurs fonctionnaires le sens de l'État ; elle doit leur faire comprendre les responsabilités de l'Administration, leur faire goûter les grandeurs et accepter les servitudes

du métier. Elle doit faire plus. Par un effort permanent de ses meilleurs professeurs, par le rappel des grands exemples et des grands hommes de l'histoire, elle doit donner à ses élèves le goût de quelques qualités maîtresses : le sens de l'humain qui infuse la vie à tout travail, le sens de la décision qui permet, après avoir pesé le risque, de le prendre, le sens de l'imagination qui ne craint aucune audace, aucune grandeur. Davantage même. Les fondateurs de la première école d'administration espéraient beaucoup de l'esprit qui animerait leurs élèves. Ils avaient raison et il convient aujourd'hui, à la veille d'années où les obligations du service de l'État seront plus lourdes que jamais, de reprendre l'espoir des républicains de 1848 dans la valeur de la vertu morale enseignée et comprise. A cette évocation, certains dressent l'oreille : ils craignent l'envers de la médaille : un esprit de caste qui pervertirait l'administration. Leur jugement est superficiel. La variété du recrutement de l'École, la maturité déjà acquise par la plupart des élèves, la volonté de les faire participer, par de nombreux stages, aux difficultés de la vie, autant d'éléments qui éviteront à l'École de devenir une chapelle fermée.

Ce même souci de formation morale explique l'attention que l'on doit porter à l'éducation militaire des élèves-fonctionnaires. C'est, sauf exception, dans une arme combattante que doivent, à l'occasion de leur temps d'activité, et ensuite dans la réserve, servir les jeunes gens qui se destinent à l'École. En outre, ils suivront les cours qui mènent aux responsabilités de l'officier. Ces dispositions n'ont pas besoin de commentaires : en temps de guerre comme en temps de paix, le serviteur de l'État est au combat.

b. L'École doit ensuite établir un bon système de recrutement.

Elle répond à cette mission en substituant aux multiples et variables concours existants un grand concours ouvert à dates régulières, conduisant à des débouchés en nombre suffisant pour assurer une moyenne élevée de places offertes. Ainsi l'appel vers une catégorie de fonctions publiques similaires est organisé d'une manière rationnelle et on institue un début de politique coordonnée de recrutement.

Cette première modification en amène une seconde. A la place de concours spécialisés, on ouvre un concours qui porte avant tout sur des épreuves capables d'établir la culture générale, la personnalité, voire même le caractère des candidats et qui est apprécié par un jury désigné d'une manière fort éclectique. Les épreuves particulières qui permettent aux jeunes gens de faire état tant de leurs études personnelles que de leur vocation pour des carrières déterminées ne sont pas délaissées, mais elles n'ont pas la même importance.

Enfin l'École assure, sans crainte de diminuer le niveau des fonctionnaires, le passage vers la haute administration des meilleurs éléments des services techniques, spécialisés ou subalternes. Une porte d'entrée leur est réservée et le temps d'École permet de compléter ce qu'il peut y avoir d'insuffisant dans leur formation première. Cette disposition combinée avec le régime des bourses de service public élargit considérablement l'accès aux services importants de l'État : le recrutement de nos administrations cessera d'être l'apanage d'une fraction souvent assez étroite de la jeunesse.

3. *Organisation.* — L'École comporte deux concours d'entrée distincts : l'un pour étudiants, l'autre pour fonctionnaires. Elle est divisée en quatre sections : Administration générale, Administration économique et financière, Administration sociale, Affaires extérieures.

a. Le premier concours s'adresse aux jeunes gens diplômés de l'enseignement supérieur ayant moins de 26 ans. Le second aux fonctionnaires entre 26 et 30 ans, à la seule condition qu'ils aient accompli cinq ans de service public. Cette dualité de concours est nécessaire car si l'on veut donner ses chances à chaque catégorie de candidats, il est indispensable d'orienter les épreuves d'une manière différente.

L'idée dominante du premier concours est d'éviter la spécialisation. Les épreuves tout en portant sur les problèmes politiques ou économiques que les candidats doivent connaître, n'exigent cependant de ceux-ci que des connaissances ~~spéciales~~ générales. En outre on a voulu que les étudiants qui, au sortir des études secondaires, ne se sont pas orientés tout de suite vers les administrations civiles, ni même vers les études politiques, ne soient pas dans l'impossibilité de se présenter à l'École d'administration. On a donc laissé, pour certaines épreuves, un choix à peu près illimité entre toutes les matières enseignées dans l'Université ou dans les établissements d'enseignement supérieur.

Le second concours diffère du premier : on y a donné une plus grande place aux études particulières. Les fonctionnaires, en effet, qui se préparent à l'École d'administration n'auront pas, le plus souvent, l'âge, ni les loisirs, ni les possibilités d'acquérir sur l'ensemble des problèmes d'ordre économique ou d'ordre politique la culture générale qui doit être donnée par l'Université. Il leur sera au contraire plus facile, soit par les livres, soit par les centres de préparation spécialement organisés, d'acquérir sur des matières précises les notions indispensables. Une raison analogue a conduit à réserver l'épreuve obligatoire de langue étrangère aux candidats du premier concours.

L'un et l'autre concours comportent des épreuves d'éducation physique. Cette innovation a paru indispensable : l'éducation physique est encore trop négligée et par l'Université et par les Français en général. Elle a cependant des vertus qui ne sont pas seulement d'hygiène et de force, mais aussi d'ordre moral. Des épreuves facultatives doivent même donner aux candidats audacieux l'occasion de marquer des avantages justifiés (notamment : pilotage d'avion, de planeur ou descente en parachute).

L'importance respective des deux concours n'est pas précisée. C'est l'expérience qui permettra soit de maintenir entre eux l'égalité, soit de donner à l'un d'eux plus d'importance qu'à l'autre. Au surplus, l'expérience engagera peut-être à accentuer les différences qui les séparent, notamment en donnant au second plus d'importance à des épreuves générales assez simples accompagnées d'épreuves nettement spécialisées.

b. La séparation en sections correspond à une double nécessité. D'abord il convient, comme il a déjà été dit, de faire sa juste part à la vocation des jeunes gens : certains sont attirés par les questions financières, d'autres préfèrent les problèmes ou la carrière de la diplomatie... Ensuite, l'administration moderne comporte, sur un fond commun, une spécialisation inévitable et il serait aussi maladroit de l'ignorer que de la pousser à l'extrême. Actuellement, il paraît conforme à la réalité d'envisager, à côté des divisions classiques des affaires extérieures et de l'administration générale, la section de l'administration économique et celle de l'administration sociale. On constate, en effet, dans l'un et l'autre de ces domaines une spécialisation justifiée qui amène un nombre croissant de techniciens dans les administrations centrales. Or, sauf exception, ce n'est pas le rôle normal d'ingénieurs ni de médecins que de se substituer à des administrateurs défaillants. Cette place ne leur convient pas et pas davantage à l'administration dont ils ont tendance à déformer les attributions. Puisque l'avenir réserve à l'État, en matière économique comme en matière sociale, des responsabilités qui iront en se multipliant, créer un appel vers des fonctions nouvelles est pour tout État soucieux de sa mission une nécessité impérieuse.

c. Les deux concours d'entrée à l'École n'ignorent pas la division en sections : des épreuves particulières mais bien déterminées sont laissées au choix du candidat, en fonction de la section vers laquelle il se dirige. Cependant, on a voulu éviter que chacun des concours ne finisse par se transformer en quatre concours distincts correspondant à chacune des sections. Ce système aurait amené à un nouveau cloisonnement. Certaines sections auraient été privilégiées et d'autres délaissées. On a donc prévu,

malgré les épreuves particulières, un classement général et seuls les élèves reçus à l'École pourront opter pour la section de leur choix. Les premiers seront maîtres de suivre leur inclination, les autres auront une décision à prendre : ou entrer dans une section qu'ils ne demandaient pas mais où il existe encore des vacances, ou tenter au concours suivant un succès plus complet.

d. Les études comprennent :

Une première année qui est tout entière une année de stage. Puis *deux années* (qui pourront être réduites à 18 mois) qui sont à la fois des années d'enseignement et de stage.

Première année : les élèves reçus au concours sont affectés à différentes administrations, selon les trois règles suivantes :

— d'une part, ils sont envoyés hors de Paris : en province, en Afrique du Nord, plus tard aux colonies et, pour certains même (élèves de la section affaires extérieures) à l'étranger. On veut ainsi « ouvrir l'esprit » à des jeunes gens dont un trop grand nombre ne connaît que les grandes villes de la métropole et particulièrement sa capitale ;

— d'autre part, les jeunes gens seront placés dans des postes de début ou des postes d'exécutants afin de connaître par eux-mêmes les difficultés qui sont celles de l'administration lorsqu'elle est directement au contact d'hommes qu'elle doit à la fois diriger et servir et de problèmes qu'elle doit en même temps étudier et résoudre ;

— enfin le stage sera effectué en une ou deux administrations au plus : il ne s'agit pas de séjours superficiels, mais d'un temps de travail qui sera sérieusement employé. L'expérience montrera s'il convient d'établir un seul stage de dix à douze mois ou deux stages de six mois chacun, mais il ne paraît pas possible d'envisager des stages plus courts.

Ce stage préliminaire a surpris certains esprits. Il n'est pas, en effet, dans les habitudes de notre temps. Cependant c'est ainsi que Napoléon envisageait la période probatoire des jeunes fonctionnaires et récemment l'École de la France d'outre-mer a fait une heureuse expérience. Cette première année donnera aux jeunes gens une maturité, une possibilité de jugement réfléchi, qui souvent leur font défaut. On a fait observer que ce stage, indispensable pour les étudiants à peine sortis de l'Université, était moins nécessaire pour les élèves qui ont déjà une expérience de cinq années de service public. L'argument n'a pas paru décisif : l'envoi loin du lieu habituel de leur activité, en Afrique du Nord notamment, développera utilement la réflexion personnelle des jeunes fonctionnaires.

Deuxième et troisième année. — Les deux années suivantes combinent l'enseignement et de nouveaux stages.

L'enseignement comprend :

— d'une part, des cours et conférences qui seront communs à tous. C'est là que sera donné le complément nécessaire de culture générale économique et politique, et que de futurs fonctionnaires, destinés à s'égailler dans des directions différentes, mettront en commun le fruit de leurs travaux et de leurs jeunes pensées ;

— d'autre part, des enseignements propres à chaque section où, le plus possible sous forme de conférences et de travaux pratiques (pour employer le langage de l'Université), ils seront instruits des problèmes particuliers des administrations auxquelles ils se destinent ;

— enfin, des études obligatoires de langues et de civilisations étrangères, certains apprentissages pratiques (dactylographie, mécanographie), des exercices physiques et des cours d'entraînement et d'éducation militaires.

Mais l'enseignement ne prendra qu'une partie de la journée (la matinée par exemple). Au demeurant, les élèves seront affectés à différentes administrations (au Conseil d'État, dans les ministères...). Ainsi, pendant cette seconde période de la scolarité, les jeunes fonctionnaires effectueront en principe trois stages d'une durée moyenne de six à huit mois. Ces stages seront organisés et dirigés avec soin.

On a fait remarquer que ce système d'enseignement et de stage combinés aurait pu n'être établi que pour une année. Cette observation n'est pas sans fondement. Toutefois, à l'examen, on a préféré instituer un régime très complet adapté à l'effort d'éducation en commun et de stages nombreux qui est indispensable aujourd'hui. Dans quelques années, la durée pourra sans doute être réduite d'une manière sensible.

e. A la fin du temps passé à l'École, les fonctionnaires sont classés. En principe, tous les jeunes gens reçus à l'École reçoivent une affectation : il s'agit moins d'une entrée au service de l'État que d'une confirmation eu égard à leurs aptitudes et au résultat de leurs travaux. Toutefois, en cours comme en fin de scolarité, les élèves qui se révéleraient indignes ou incapables seront renvoyés.

Le classement dépend, pour moitié des notes de stages et de conférences, pour moitié d'un examen de sortie. Le classement a lieu par section afin de permettre l'affectation aux différentes administrations intéressées. Un classement général permet en outre l'affectation aux corps (tels le Conseil d'État) auxquels à juste titre différentes sections peuvent mener.

4. *Statut.* — Il est naturel que l'École Nationale d'administration soit un établissement public jouissant de la plus grande autonomie administrative et financière. Il est naturel également que l'École soit rattachée à la Présidence du Conseil : elle aura besoin longtemps d'être soutenue par le chef du Gouvernement.

L'École d'administration est gérée par un directeur, assisté d'un conseil d'administration.

Le directeur doit avoir une autorité incontestée et son statut doit le mettre à l'abri des vicissitudes éventuelles de la politique. Sa nomination est faite par décret en conseil des ministres et il ne peut être révoqué que sur avis motivé du conseil d'administration de l'École.

Le conseil d'administration est présidé, de droit, par le Vice-Président du Conseil d'État. Sa composition est tripartite : universitaires, fonctionnaires et personnalités n'appartenant pas au service public, désignés les uns et les autres par le Gouvernement en entier. Comme pour le conseil de perfectionnement des Instituts, on a jugé nécessaire d'éviter aussi bien le monopole de l'Université que celui de l'Administration. La présence du Vice-Président du Conseil d'État et du Directeur de la Fonction publique donne toutefois une part plus importante aux fonctionnaires. Deux des fonctionnaires sont choisis sur présentation des organisations syndicales. Au total, le conseil d'administration comprend 17 membres, nombre volontairement limité pour mieux donner à chacun de ses membres le sentiment de ses responsabilités.

Le Directeur est assisté d'un adjoint qui aura pour mission d'organiser les stages des élèves et de les suivre dans leurs travaux. Un comité des études est chargé de préparer les programmes et d'organiser l'enseignement.

Le corps enseignant de l'école est composé de professeurs, de chargés de cours et de maîtres de conférences. On laisse à l'expérience le soin de montrer s'il est nécessaire que des professeurs consacrent tout leur temps à l'École. Pour débuter, l'École fera appel à des personnalités choisies aussi bien dans l'administration que dans l'université ou en des milieux les plus divers. De nombreux conférenciers seront invités à traiter les questions de leur spécialité : la variété et le renouvellement du corps enseignant devront être à l'École des règles plus respectées qu'en tout autre établissement de ce type.

5. *Lien avec l'administration.* — Le concours d'entrée à l'École Nationale est en même temps le concours d'entrée à l'administration. Les élèves reçus qui n'ont pas déjà la qualité de fonctionnaires, la prennent et sont, de ce

fait, soumis aux dispositions générales du statut de la fonction publique. Comme il a été dit, les nominations définitives n'interviennent qu'à la sortie de l'École. C'est alors seulement que connaissant d'une manière précise le service auquel chacun peut prétendre, les élèves fonctionnaires ont l'obligation de s'engager à servir l'État pendant un temps qui a été fixé à douze ans; ceux qui s'y refusent démissionnent et remboursent les trois années de traitement. Quoi qu'on en ait dit, ce système respecte la liberté nécessaire en démocratie tout en faisant la juste part aux garanties que l'État est en droit de demander.

L'établissement de la liste des corps et services auxquels mène l'École Nationale pose des problèmes assez délicats.

Le projet a retenu :

a. *Le Conseil d'État et la Cour des Comptes.* — Ces deux assemblées ont des attributions très étendues. Le Conseil d'État par son activité administrative comme par son activité judiciaire connaît de l'ensemble des affaires publiques; la Cour des Comptes, par le jeu du contrôle financier, n'est pas éloignée de la même généralité d'attributions.

b. *Le cadre supérieur de l'administration centrale des ministères.* — Les bureaux des ministères forment le noyau de la vie administrative française. Il arrive que certains soient dévolus à des techniciens, mais la plupart d'entre eux sont tenus par des fonctionnaires et c'est de leur valeur que dépendent la sagesse et l'efficacité de notre appareil administratif.

Certains ministères ont cependant des caractéristiques particulières. Le personnel civil des ministères militaires n'a pas un rôle de premier plan. Il n'est pas possible cependant de le considérer, dans son ensemble, comme subalterne : ce n'est peut-être pas une règle toujours heureuse que de laisser au personnel militaire des tâches qu'un personnel civil mieux formé pourrait utilement remplir.

Mais pour d'autres ministères, il est justifié qu'un sort spécial soit fait. Il en est ainsi du Ministère de la Justice dont le cadre supérieur est composé de magistrats; du Ministère des Colonies, pour lequel il est fait appel aux administrateurs des territoires soumis à son autorité; du Ministère des Postes, Télégraphes et Téléphones, dont l'agencement intérieur et le caractère très technique sont tels qu'il n'a pas paru utile de le soumettre à la règle commune. Le régime qui convient à différentes administrations centrales non comprises dans la hiérarchie normale des ministères est également un régime particulier justifié par la spécialisation nécessaire de leurs agents. Une exception a été admise : elle vise la Caisse des Dépôts et Consignations dont les attributions sont étendues et variées.

c. *La carrière préfectorale.* — Les attributions et les responsabilités des fonctionnaires de l'administration préfectorale sont aussi étendues qu'il est possible. Il entre d'ailleurs dans les intentions du Ministère de l'Intérieur de fondre en un seul corps l'administration centrale du Ministère avec son principal service extérieur.

d. *La carrière diplomatique et carrières annexes.* — On peut se demander s'il est opportun d'assimiler le service diplomatique aux autres services administratifs essentiels de l'État. Il suppose en effet une vocation certaine et des aptitudes particulières. En sens inverse, il n'est pas bon de conserver à la « carrière » une autonomie excessive qui aboutit à lui donner l'apparence d'une administration fermée, dégagée à l'excès du reste de l'administration française. A l'examen, il a paru souhaitable de prévoir que la formation des diplomates devrait se faire à l'École Nationale d'Administration, c'est-à-dire de les soumettre au système général de recrutement et de formation, étant entendu que des épreuves particulières, plus nettement que pour les autres sections, marqueraient l'aptitude à la section « affaires extérieures ». Ce système permet de mêler les candidats aux postes diplomatiques, consulaires et d'attachés commerciaux, réforme qui peut être le prélude de la fusion en un seul corps de tous les agents chargés de représenter les intérêts français à l'étranger.

e. *L'Inspection générale des Finances et l'Inspection générale des services administratifs.* — L'administration française connaît un petit nombre de corps de contrôle administratif. Les trois corps de contrôle de l'administration militaire et celui de l'inspection des colonies sont liés à des secteurs particuliers de l'administration française. Au surplus, leur mode actuel de recrutement, qu'il n'a pas paru opportun de modifier, ne les met pas en relation avec une école préparatoire. L'Inspection générale des Services administratifs et l'Inspection des Finances, qui sont les deux autres grands corps de contrôle, ont depuis de longues années un rôle important dans la vie administrative française. La valeur exceptionnelle du concours de l'Inspection des Finances a mis les agents de ce corps au rang des collaborateurs les plus actifs et les plus efficaces de la politique française. Il est hors de doute que l'un et l'autre de ces services doivent être recrutés par l'École Nationale d'Administration, et le Ministère de l'Intérieur a envisagé favorablement une modification de l'organisation de son service d'inspection pour établir un lien direct entre ce service et l'École.

f. *L'Inspection du Travail et de la Main-d'œuvre.* — Ce service présente un caractère un peu spécialisé. Cependant, il reçoit du Ministère du Travail

des attributions chaque jour plus étendues. On a estimé que son intégration dans le système général était souhaitable.

g. *L'Administration des services civils d'Algérie et le Contrôle civil des protectorats du Maroc et de Tunisie.* — Ces deux corps ont dans les territoires d'Afrique du Nord relevant de la souveraineté française des attributions étendues et de lourdes responsabilités. Il y a de plus grand intérêt à ce que leurs membres reçoivent la formation de l'École Nationale. Une autre solution aurait pu confier leur formation à l'École Nationale de la France d'Outre-Mer. A la réflexion, il a paru plus souhaitable de lier leur sort à celui des fonctionnaires métropolitains.

Cependant, même dans cette hypothèse, deux solutions peuvent être envisagées :

— soit instituer une cinquième section dite « section d'Afrique du Nord » vers laquelle s'orienteraient, avant même l'entrée à l'École, les jeunes gens qui veulent servir en Algérie ou dans les territoires de protectorat ;

— soit faire appel à l'intérieur de l'École aux jeunes gens des quatre sections qui, moyennant des cours particuliers suivis en fin de scolarité d'un classement spécial, auraient la possibilité de choisir entre une administration métropolitaine et une administration nord-africaine.

A titre provisoire, c'est la seconde solution qui a été adoptée, mais une étude est en cours pour savoir s'il convient de la maintenir ou de s'orienter vers la section spécialisée. La nécessité d'apporter des réformes assez profondes à l'administration française d'Afrique du Nord conduira peut-être à instituer, à l'École, un cinquième compartiment. Dans l'un comme dans l'autre cas, les enseignements qui seront suivis plus particulièrement par les candidats aux fonctions d'Afrique du Nord seront organisés de concert entre l'École Nationale d'Administration et l'École Nationale de la France d'Outre-Mer.

Cette liste appelle, en terminant, quelques commentaires d'ordre général :

1. Lorsqu'il est indiqué que les fonctionnaires de tel ou tel service seront désormais recrutés par l'École d'Administration, on entend par là les fonctionnaires qui occupent les grades et les emplois de début. Il existe dans l'administration française deux principes qui ont quelquefois été perdus de vue et qu'il importe de maintenir, sinon de rétablir. D'abord un certain nombre de postes d'avancement sont donnés « à l'extérieur » et à des candidats ne provenant pas des emplois immédiatement inférieurs. Ensuite, le Ministre conserve une liberté entière pour la nomination aux

emplois de direction et d'autorité. Le recrutement par l'École Nationale d'Administration ne saurait faire échec à ces deux principes.

2. La liste ci-dessus est susceptible de modifications et d'additions. L'École destine aux administrations civiles dont les attributions sont variées et dont les agents, au moins en leur cadre supérieur, doivent avoir une compétence politique et économique très générale, à l'exclusion des administrations qui ont un caractère technique ou qui correspondent à des tâches nettement déterminées. L'avenir montrera peut-être l'utilité d'étendre la réforme à des services qui n'ont pas été prévus maintenant. De toutes façons le succès de l'École veut une grande prudence pendant une dizaine d'années. Il est bien entendu d'ailleurs que des enseignements complémentaires pourront être organisés en faveur d'auditeurs libres, en accord notamment avec certaines écoles spécialisées, telles que l'École Nationale de la France d'Outre-Mer, celles des Postes et Télécommunications, des Ponts et Chaussées...

3. Certains esprits envisagent volontiers un prolongement de la réforme. Il ne suffirait pas d'établir un régime analogue de recrutement et de formation : il serait bon de supprimer jusqu'à l'existence même d'administrations différentes. Désormais l'ensemble des élèves ayant réussi l'examen de sortie de l'École formerait un corps unique d'administrateurs civils, et ils seraient répartis dans les différents ministères, corps ou services, suivant les besoins, avec une possibilité non limitée de passer d'une administration à l'autre.

Cette idée est utopique. Autant l'intérêt général exige qu'il soit mis fin aux recrutements particuliers et aux errements qui font de chaque service une chapelle autonome choisissant librement ses agents, autant ce même intérêt général exige que, suivant ses attributions, ses tâches, ses responsabilités, l'administration conserve ses fonctionnaires qualifiés. C'est seulement à cette condition que les traditions peuvent se former et les compétences s'affirmer. Peut-être pourra-t-on prochainement décider des fusions de personnel à l'intérieur de groupes de ministères aux attributions analogues : le bénéfice d'une telle mesure peut être considérable. Mais il convient d'agir prudemment et les premiers textes n'ont retenu de cette idée que deux conséquences, à la vérité fort importantes. D'une part, tenter de réaliser, tout en maintenant les quelques différences qui seraient justifiées, une similitude aussi grande que possible entre le statut et la carrière des fonctionnaires sortis de l'École dans des services distincts. D'autre part, ordon-

ner qu'au cours de leur carrière les fonctionnaires d'une administration déterminée aient passé soit dans une autre administration, soit dans un service extérieur, afin d'augmenter leur expérience et de maintenir l'unité de vue. Mais ces deux conséquences dépassent le cadre des administrations liées à l'École Nationale. Elles font déjà partie de la réforme administrative.

III

A. Un commencement de réforme administrative.

1. L'École d'administration n'est pas, à elle seule, une réforme administrative. La formation des hommes ne supplée pas aux défauts de structure. Davantage même, il est certains défauts dont la correction s'impose si l'on ne veut pas que l'effort entrepris pour la formation et le recrutement des fonctionnaires aboutisse à un échec. Cette constatation, peut-être trop oubliée dans les projets précédents d'école d'administration, a conduit à prévoir en même temps que l'École était fondée, des mesures de réorganisation administrative d'une assez grande importance.

2. Ce sont surtout les administrations centrales dont les défauts de structure sont apparus comme très graves. En conséquence, les ministères intéressés par l'École Nationale d'administration ont fait l'objet d'une sérieuse réforme.

L'autonomie excessive de chaque ministère a déjà été signalée. Ce premier défaut conduit du point de vue de la fonction publique à une très grande hétérogénéité. Pour un travail analogue, pour des responsabilités similaires, les règles de carrière, parfois même les dispositions statutaires, présentent sans raison des différences sensibles. Les événements des dernières années les ont accentuées. Certaines administrations paraissent privilégiées, d'autres délaissées. Ici les règles sont strictes et font aux agents une lente carrière. Là elles sont indulgentes et la carrière de chacun varie suivant sa chance. Cette anarchie a de graves conséquences. Elle trouble le recrutement ; elle nuit à l'esprit de corps et à la valeur de l'administration. Il n'est certes pas question de réaliser une impossible uniformité, mais il est nécessaire d'établir des règles identiques et de ne laisser subsister que les différences qui sont justifiées ou qu'il est impossible d'éviter.

L'extrême rigidité du statut des fonctionnaires est un second défaut aussi grave que le premier. Ainsi l'avancement d'un agent n'est possible qu'à l'occasion de la vacance d'un emploi supérieur à celui qu'il occupe. Cette règle, dont le principe est bon, est devenue l'origine des maux les plus graves. Dans un régime où il est, quoi qu'on en dise, extrêmement difficile de se priver des services d'un collaborateur lorsque celui-ci n'a pas commis de faute caractérisée, on est conduit à promouvoir des agents

à des emplois supérieurs autant pour leur assurer une carrière normale que pour tenir compte de leurs aptitudes: l'absence d'avancement, c'est-à-dire le maintien à un emploi, c'est-à-dire le maintien à un traitement inférieur, constitue en effet une sanction très grave. En outre il ne devient pas seulement impossible d'écarter un fonctionnaire d'un emploi (ce serait l'éliminer de l'administration et briser sa carrière) mais encore on est conduit à multiplier les emplois de direction pour permettre l'avancement. Enfin cette même règle conduit, sous la pression des intéressés, à réserver les emplois d'avancement aux fonctionnaires qui occupent les emplois inférieurs, ce qui rend impossible l'appel dans des conditions normales à des collaborateurs extérieurs à l'administration : on crée alors des postes nouveaux de chargés de mission ou d'agents contractuels, ou bien on profite de cette raison pour procéder à une nouvelle augmentation des postes de direction pour lesquels la liberté de nomination demeure à peu près sauvegardée.

Le « mélange des tâches » est le troisième, et non le moindre, des défauts que l'on peut reprocher à nos administrations centrales. Il y a un demi-siècle, le personnel supérieur d'une administration était constitué par un corps de rédacteurs, sous-chefs et chefs de bureau; à côté d'eux, le personnel de complément était formé par les commis. Aujourd'hui, il n'en est plus ainsi. La séparation entre commis et rédacteurs a perdu sa netteté. La valeur et le rôle des commis ont décru et le travail des rédacteurs a été souvent ramené à celui des anciens commis. Cette situation a écarté les candidats aux emplois de rédacteur et, l'effet devenant cause à son tour, la valeur des rédacteurs dans certains ministères n'a pas permis de leur confier d'autres tâches que celles de commis. Cette évolution est grave: la médiocrité ne conduit pas seulement à l'inefficacité mais aussi à l'augmentation de la quantité. La situation d'ailleurs se retrouve dans certains services extérieurs. L'observation permet de dire que le maintien de ce régime aurait rapidement condamné l'École.

3. C'est à ce dernier défaut qu'on a voulu tout d'abord remédier. La réforme a été entreprise par la substitution au seul cadre supérieur existant, de deux cadres: celui des administrateurs civils et celui des secrétaires d'administration.

a. Les administrateurs civils ont pour mission d'adapter la conduite des affaires administratives à la politique générale du Gouvernement, de préparer les projets de loi ou de réglement et les décisions ministérielles, de dresser les directives nécessaires à leur exécution et de coordonner la

marche des services publics. Les administrateurs civils, au moins à leur grade de début, sont tous issus des différentes sections de l'École Nationale d'Administration. Leur hiérarchie (administrateurs-adjoints, administrateurs de 3e ,de 2e, de 1re classe, administrateurs de classe exceptionnelle) est la même pour tous les ministères intéressés. Leur statut, leur carrière sont désormais, quelle que soit leur administration, ordonnés par des dispositions identiques et ce principe est étendu aux corps et services qui, quoique n'appartenant pas à une administration centrale, sont également recrutés par l'École Nationale. Ainsi, tout en laissant à chaque administration son corps particulier de fonctionnaires, ceux-ci, quels qu'aient été à l'origine leur choix et leur affectation, sont soumis pour le principal à des règles semblables. Cette première mesure consolide l'unité que la formation en commun a déjà fait naître.

b. Les secrétaires d'administration sont les techniciens des services administratifs. Leur tâche est d'assurer les travaux d'exécution, les travaux courants et certaines fonctions spécialisées qui exigent de bonnes connaissances administratives et de l'expérience.

Les secrétaires d'administration comprennent une catégorie principale: les secrétaires rédacteurs, et deux catégories particulières: les secrétaires comptables et les secrétaires traducteurs. Tous sont recrutés par un concours qui est ouvert à la fois aux fonctionnaires ou aux auxiliaires âgés de 35 ans au plus et ayant cinq années de service public, et aux jeunes gens âgés de 18 à 25 ans, titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou d'un diplôme assimilé.

Les premières épreuves du concours, dites épreuves d'admissibilité, sont, pour chacune des trois catégories, communes en principe à l'ensemble des administrations qui occupent des secrétaires d'administration. Elles comportent une composition française, une composition de droit administratif, deux épreuves facultatives de dactylographie ou de sténographie ou sténotypie, puis une épreuve orale sur l'organisation des pouvoirs publics.

A la suite des épreuves d'admissibilité, les candidats suivant leur classement sont affectés dans les différentes administrations et ce n'est qu'après un an de stage qu'ils sont autorisés à subir les épreuves d'admission. Celles-ci sont spéciales à chaque ministère. Elles comprennent: des épreuves obligatoires (rédaction d'un rapport ou d'une note, résumé d'un dossier, interrogation de législation) et, en outre, des épreuves adaptées aux besoins de chaque ministère.

Les secrétaires d'administration forment dans chaque ministère un cadre distinct, mais dans l'ensemble leur corps est unique c'est-à-dire qu'ils

sont tous soumis, quelle que soit leur affectation, à des règles identiques d'avancement, de traitement, de discipline.

c. La création de ces deux corps ne conduit nullement à une augmentation de personnel : il est prévu que leur effectif total ne doit pas dépasser l'effectif actuel du seul cadre supérieur. On doit même envisager, grâce à cette division des tâches, une réduction progressive des effectifs. Au relèvement de la qualité correspond naturellement une diminution de la quantité et cette conséquence, notamment en ce qui concerne les administrateurs, est nécessaire au succès durable de l'École d'Administration.

On a déjà souligné le danger de l'autonomie et des monopoles qui pourrait résulter de la constitution de ces deux corps fermés. Des précautions ont cependant été prises. Est-il utile d'abord de rappeler la variété d'origines des fonctionnaires issus de l'École ? Sans conditions de diplômes, les secrétaires d'admnistration peuvent se présenter au concours d'entrée à l'École réservé aux fonctionnaires. Ensuite, on prévoit qu'une certaine proportion des grades d'avancement pourra être donnée à l'extérieur. C'est ainsi que des nominations dans une proportion du dixième peuvent être faites directement au grade d'administrateur de troisième et de deuxième classe, en faveur d'agents extérieurs ayant dix ans de service. Cette règle peut jouer notamment en faveur des secrétaires d'administration. Une disposition analogue est d'ailleurs prévue dans le statut de ces derniers : elle pourra jouer pour le personnel d'exécution et d'abord des commis.

d. C'est l'École Nationale d'Administration qui a motivé cette réforme du cadre supérieur des administrations centrales, mais il est dès maintenant assuré que la réforme peut être appliquée indépendamment du recrutement des fonctionnaires par l'École Nationale, à d'autres ministères ou à d'autres administrations centrales qui souffrent également d'une insuffisante division des tâches et dont, de ce fait, le cadre supérieur est à la fois trop nombreux et mal employé.

Le Ministère de la Justice a déjà envisagé l'emploi de secrétaires d'administration et la diminution corrélative du nombre des magistrats employés à la Chancellerie. Le Ministère des Postes, Télégraphes et Téléphones étudie également l'application d'une réforme analogue. D'autres exemples peuvent suivre si l'expérience, et notamment celle des secrétaires d'administration, réussit.

4. — La réforme qui précède en permet une autre : la distinction du cadre et de l'emploi. Les administrateurs font carrière dans leur corps,

selon les vacances de ce corps et les dispositions qui y déterminent l'avancement, comme il est de règle depuis longtemps pour certains corps ou services (Conseil d'État, Cour des Comptes, Inspection des Finances, etc.). D'ailleurs les ministères comprennent des emplois en nombre limité établis en fonction de tâches précises : on supprimera les directions, bureaux ou les autres postes qui ne correspondent pas à une division cohérente des responsabilités, et depuis quelques années il en existe un assez bon nombre. Dès lors, le ministre disposera, pour la nomination à ces emplois, d'une liberté très grande. D'une part, les agents feront une carrière normale sans être appelés obligatoirement à ces emplois, d'autre part le renvoi pourra ne pas être le renvoi du service public, mais simplement le retour au corps d'origine. Cette seconde réforme permet de combiner les exigences un peu oubliées de la responsabilité ministérielle et les garanties justement demandées par les fonctionnaires.

Les emplois prévus sont uniquement des emplois de direction : sous-directeur et emplois supérieurs. A l'examen, une différence a paru nécessaire : alors que les emplois de directeur ne comportent aucune condition de nomination, les autres sont réservés aux administrateurs civils (quel que soit leur ministère), ou aux fonctionnaires des corps techniques occupant une situation équivalente, sous réserve d'une proportion qui, variant dans chaque ministère, pourra être laissée à d'autres catégories de candidats. Ce qui est vrai pour les administrations centrales peut être appliqué à certains services extérieurs (notamment à l'administration préfectorale). Ce qui est vrai des administrateurs l'est aussi pour les secrétaires d'administration. Leur carrière est indépendante de leur emploi et des postes de direction correspondant à des responsabilités d'administration intérieure pourront être offerts aux meilleurs d'entre eux.

On aperçoit donc l'importance de la réforme. Il convient de la manier avec prudence et tout d'abord d'opérer dans chaque ministère un travail de réorganisation. Alors que la tendance depuis quelques années est de multiplier les emplois de directeurs et de chefs de bureau, une déflation considérable devra être effectuée. D'autre part, il faut envisager une transformation des méthodes de travail, notamment donner à chaque fonctionnaire une plus grande liberté d'action et dès son entrée à l'administration, une responsabilité personnelle : c'est à cette condition que le corps des administrateurs, dans chaque ministère, pourra attirer les jeunes gens de valeur.

5. La création du corps des administrateurs, la division entre la car-

rière et l'emploi conduisent à la troisième réforme : celle-ci dépasse les limites des seules administrations centrales. Il s'agit de l'unité de statut.

Un principe est posé : l'ensemble des corps recrutés par l'École Nationale d'Administration est soumis au même régime statutaire. Ne peuvent subsister que les dispositions particulières à certains corps justifiées par le caractère de leur mission. Ce principe pourra être étendu aux corps d'administrateurs qui, quoique ne sortant pas de l'École Nationale d'Administration, auront une situation analogue.

L'application de cette idée est déjà commencée. On a vu le principe de l'engagement de douze ans. En outre, l'unité du régime disciplinaire est établie.

Le nombre de sanctions, contrairement à une tendance récente de l'administration française, a été limité, car à l'effort de formation, de recrutement et de carrière qui est fait, correspond naturellement une sévérité qu'on a eu tendance à oublier depuis quelques années. Tout en conservant à chaque ministre son pouvoir de décision, c'est un organisme unique qui constituera le conseil de discipline et établira peu à peu une jurisprudence commune.

Ce qui est vrai pour les fonctionnaires issus de l'École doit l'être pour d'autres. L'ensemble des secrétaires d'administration est régi par un statut identique.

Une heureuse tendance est ainsi marquée. Elle doit triompher peu à peu et aboutir à un statut cohérent de la fonction publique.

B. Les instruments d'une politique de la fonction publique.

1. L'indépendance de chaque administration n'est limitée, à l'heure actuelle, que d'une manière indirecte. Le Conseil d'État est consulté pour l'organisation des cadres permanents des Ministères et des Établissements publics, pour le recrutement et le statut de la plupart des personnels. Le Ministère des Finances, par le contrôle qu'il exerce sur les créations d'emplois et la fixation des traitements, évite les désaccords trop importants. Le Ministère de l'Intérieur exerce sa tutelle sur les services locaux. Il convient de respecter les pouvoirs de ces différentes autorités. Toutefois, leur rôle, ainsi que l'expérience le prouve, est nettement insuffisant. Leurs attributions sont en quelque sorte « défensives ». Nul n'est chargé d'établir une politique de la fonction publique en prenant les initiatives nécessaires et en brisant les obstacles accumulés par un siècle d'habitudes.

2. Seule la Présidence du Gouvernement a une autorité suffisante pour étudier et imposer les mesures indispensables. Elle en est désormais capable

a. Une Direction de la fonction publique est instituée. Son rôle est de préparer les éléments d'une politique d'ensemble de la fonction publique. Elle établit notamment la documentation et les statistiques, dont beaucoup font défaut.

Elle étudie et propose la coordination des statuts, des modes et des taux de rémunération, des régimes de prévoyance. Elle étudie l'organisation des services publics. Elle est assistée de deux commissions, l'une composée des directeurs de personnels des Ministères, l'autre des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires.

b. Un Conseil permanent de l'administration civile prend place à ses côtés. Il est d'abord organisme d'études chargé d'élaborer une politique de la fonction publique et de l'imposer, sous l'autorité du Gouvernement, à l'ensemble de l'administration. Il est ensuite chargé de veiller à l'application du statut de la fonction publique. Notamment, il joue le rôle de conseil de discipline unique pour les fonctionnaires appartenant aux services et corps auxquels l'École Nationale d'Administration destine. Si sa mission réussit, ses attributions pourront progressivement être développées.

Puisque le Conseil doit être efficace, on l'a prévu peu nombreux; un Président de Section au Conseil d'État le préside, entouré de six fonctionnaires, dont trois présentés par les organisations syndicales, et aussi, afin d'éviter l'esprit malfaisant du corporatisme, de deux personnalités n'appartenant pas au service public. Tous ces membres sont nommés en Conseil des Ministres pour une durée de six ans.

C. Le Centre de Hautes Études.

1. On parle volontiers, depuis quelques années, de l'utilité qu'il y aurait pour des fonctionnaires ayant déjà acquis une certaine expérience, à venir, aux alentours de la trente-cinquième ou de la quarantième année, compléter et rajeunir leurs connaissances par un séjour dans une sorte d'école supérieure des études administratives. Souvent, cette idée est allée même jusqu'à la proposition d'une véritable « école de guerre » pour fonctionnaires civils.

Il convient, en cette matière plus qu'en toute autre, d'agir avec prudence. En temps de paix, les officiers peuvent préparer un concours. L'État a même intérêt à distraire du service les meilleurs d'entre eux pour leur laisser le temps non seulement de préparer ce concours, mais même de suivre pendant plusieurs mois l'enseignement d'une école. Il ne peut en être de

même, au moins dans les années qui viennent, en ce qui concerne les fonctionnaires civils. Tout agent de valeur, à notre époque, est occupé; les plus qualifiés ont des postes actifs et le Gouvernement ne peut leur donner le loisir, ni de préparer des épreuves, ni de suivre les cours d'une école, pas plus qu'il ne le pourrait, en temps de guerre, en ce qui concerne les officiers. Il convient donc d'écarter l'idée d'une école supérieure qui se recruterait par concours.

Une autre idée est à écarter : celle de donner aux fonctionnaires qui suivraient les cours d'une pareille école, quelle que soit d'ailleurs son organisation, un droit à occuper des emplois de direction. Les postes supérieurs de l'administration ont un caractère politique. Certes, il ne convient pas de dire que les titulaires de ces postes doivent partager les opinions politiques du Gouvernement, mais il est normal que le Gouvernement puisse mettre en eux sa confiance. A un certain degré de la hiérarchie, cet élément « confiance » s'ajoute à l'élément « compétence » pour le choix des fonctionnaires. C'est-à-dire qu'un diplôme ne saurait être autre chose qu'une indication, une recommandation, mais ne peut constituer davantage.

Ces réserves ne doivent cependant pas dissimuler l'utilité d'un organisme de perfectionnement.

Il est des fonctionnaires appartenant à des services techniques, à des services spécialisés, à des administrations locales, qui ont l'autorité, le caractère, le sens civique suffisants pour occuper de ces nombreux emplois supérieurs qui dans la métropole ou hors la métropole comportent des responsabilités administratives et politiques. Il ne leur manque qu'une chose : la connaissance des problèmes actuels, une vue d'ensemble sur les tâches de l'Administration et la mission de l'État.

D'autre part, les meilleurs des fonctionnaires, s'ils demeurent employés tout au long de leur carrière dans un même service, voire dans une même administration, risquent de perdre par une spécialisation excessive les qualités dont ils pourraient faire preuve. Il est indispensable de les aider à réagir contre cette déformation et de leur permettre de prendre contact avec les problèmes généraux de la vie politique et économique, les aspects modernes de la science, les événements nouveaux du monde. Ainsi leur domaine de réflexion personnelle sera agrandi.

Enfin, il n'est pas mauvais que les fonctionnaires, ou même des personnalités extérieures à l'Administration mais ayant le goût de la chose publique confrontent, à l'âge de leur maturité, leurs expériences et leurs aspirations, partagent, pendant quelques mois, les mêmes préoccupations et fassent ensemble un examen de leurs difficultés communes. On peut donner

ainsi à de valeureux serviteurs de l'État une occasion non seulement de compléter leur formation, mais de donner plus d'unité et d'efficacité à l'action administrative.

2. Après avoir examiné et confronté les différents aspects de cette question, il a été institué un Centre de Hautes Études dont on doit beaucoup attendre s'il est judicieusement manié.

a. L'*objet* du centre est clairement précisé : il est, à titre principal, de parfaire la culture des fonctionnaires qui ont déjà l'expérience de la vie administrative, de les tenir au courant des questions actuelles, de leur donner l'occasion de compléter leurs connaissances par l'étude des problèmes nouveaux et la fréquentation de fonctionnaires appartenant à d'autres corps ou services. Un objet complémentaire peut être de donner la formation administrative générale à des personnes ayant fait leurs preuves dans les activités privées et qui désirent se consacrer au service de l'État.

Malgré l'unité des problèmes de la vie administrative aux échelons supérieurs, il a paru préférable et plus conforme à la nature des choses de diviser le centre en trois sections. Dans la première, on étudiera les problèmes généraux relatifs à l'administration de l'État et aux différents services publics de la métropole. La seconde intéressera surtout les questions qu'en un autre temps on aurait appelé des questions impériales : problèmes d'ordre politique, économique, social, intellectuel, religieux que pose l'organisation des rapports entre la métropole et les territoires français d'outre-mer, en un mot la politique de l'Union française. La troisième section a un objet plus limité : elle est consacrée à étudier la doctrine et les méthodes de l'activité industrielle de l'État : gestion d'entreprises nationalisées, contrôle des entreprises placées sous la surveillance de l'administration. Ces trois sections ont leur indépendance et chacune d'elles organise d'une manière distincte le cycle de ses conférences, de ses stages et de ses missions. Toutefois, une coordination est prévue afin que les questions les plus importantes fassent l'objet de travaux en commun.

b. *Fonctionnement.* — Le Centre, ou plutôt chacune de ses sections, organise des conférences et des discussions, oblige ses assistants à des travaux de recherche ou de synthèse, dirige les stages dans l'administration et dans les entreprises privées, organise des missions à l'étranger. La durée des cycles imposée à chaque promotion peut varier : seul un minimum et un maximum ont été fixés, de quatre mois à deux ans. Les règles de fonctionnement ont été établies pour permettre aux fonctionnaires de les

suivre sans difficulté. Ceux dont le service est en province ou dans l'Empire seront détachés à Paris, ceux qui appartiennent à l'administration centrale suivront les travaux du centre tout en effectuant leur service. Les candidats seront attirés par les missions intéressantes et lointaines qui les enlèveront à la monotonie de la vie courante.

L'inscription au centre est décidée au vu des titres des candidats à qui il est seulement demandé, comme conditions matérielles, d'avoir plus de trente ans, moins de quarante-cinq ans, et d'avoir déjà six ans de service public (ou un temps égal dans une activité privée). A la fin du cycle d'études et de stages, il est délivré un diplôme qui sanctionne à la fois l'assiduité et les travaux. Ce diplôme ne confère aucun droit : il est simplement un titre. Toutefois les personnalités étrangères à l'administration qui auront été acceptées et qui auront reçu ce diplôme, auront vocation à entrer au service de l'État sans autre condition.

c. *Statut.* — Le Centre de Hautes Études a été conçu comme un établissement dépendant de l'École Nationale d'Administration. C'est donc, en principe, le directeur de l'École et son conseil qui en ont la responsabilité. Toutefois, il convient de prévoir la nomination d'un directeur particulier, peut-être, en outre, un directeur responsable d'une section dont le développement serait souhaité. Dès à présent, un conseil de perfectionnement, composée de dix personnes choisies parmi des universitaires, des fonctionnaires et des personnalités extérieures à l'administration, doit veiller à la valeur des programmes, des conférences, des stages et des missions.

3. Le Centre de Hautes Études doit commencer à fonctionner en 1946. Il est souhaitable que le Centre des Hautes Études Musulmanes qui a donné d'excellents résultats depuis une dizaine d'années, voit élargir son champ d'action et devienne, avec sa jeune tradition, la deuxième section du nouvel organisme.

Pour assurer le succès du centre, il sera procédé par petites promotions dont les membres seront choisis avec soin dans des secteurs très variés de l'administration. On fera appel, d'abord, à des hommes qui se sont distingués au cours des dernières années par leurs titres militaires ou leur valeur civique. Progressivement, le Centre de Hautes Études renverra, dans les différents services de l'État, des hommes ayant acquis des notions précises sur les problèmes du jour, un sens plus élevé de leur mission et, on peut l'espérer, un enthousiasme rajeuni pour le bien de la collectivité. Dès lors, le Gouvernement disposera sans doute d'un plus grand choix de candidats pour les postes de direction et de responsabilité.

IV.

La Fondation nationale des Sciences politiques.

1. Le seul enseignement politique donné en France a été pendant de longues années assuré par un établissement privé, créé en 1871 : l'École libre des Sciences politiques.

Cet établissement a été fondé par Boutmy, aidé d'un groupe de professeurs et d'intellectuels, notamment Taine. Au lendemain de la défaite et à l'aube d'un nouveau régime politique, Boutmy voulait apprendre à une élite de jeunes gens le sens de l'Économie et l'art du Gouvernement. Le régime juridique fut celui de la société anonyme car, à l'époque, la législation ne reconnaissait pas les associations à but désintéressé. Des actions furent souscrites en majeure partie par de riches personnalités de l'industrie et de la banque. Mais les actionnaires de cette société particulière n'ont jamais perçu de bénéfices; en outre l'École a vécu sans subvention d'organismes ou d'industries privés. Les recettes ont été, pendant tout le cours de son existence, formées par les droits d'inscription, les revenus du capital et par des donations ou des legs.

L'École répondait à un tel besoin que son succès fut immédiat. Dix ans ne s'étaient pas écoulés que son importance comme l'utilité de son enseignement conduisaient Jules Ferry à envisager, d'accord avec Boutmy, l'intégration de l'École au sein de l'Université. Le projet n'eut pas de suite; la convention préparée ne fut pas adoptée par le Parlement.

Si l'on analyse les causes du succès de l'École, on constate qu'il tient autant à l'utilité des matières qui y étaient enseignées qu'aux règles adoptées pour les études. Certes la mission que s'est donnée l'École répondait à un besoin urgent. Mais, en outre, contrairement aux errements suivis par les facultés de droit, une large place fut faite très vite à côté des cours magistraux obligatoires, à de nombreux cours proposés au choix des élèves et à des conférences destinées à guider leur travail.

Depuis longtemps, toutefois, des reproches étaient adressés à l'École. Établissement privé dont les revenus étaient faits avant tout du montant des droits d'inscription, l'entrée à l'École était d'un prix élevé et, de ce fait, réservée aux jeunes gens de la bourgeoisie aisée. Certains des fondateurs de l'École ont, d'autre part, légué quelques conceptions de politique et d'économie dont une bonne part, condamnée par l'expérience, a cependant

conservé dans l'enseignement une place excessive. Enfin, on a pu reprocher une certaine facilité dans les examens et dans l'octroi des diplômes.

On doit à la vérité de dire que si ces reproches ont été justifiés pendant quelques années, notamment celles qui ont suivi la première guerre mondiale, un sérieux effort de renouvellement a été par la suite entrepris avec succès : des bourses ont élargi l'accès de l'École; de nouveaux cours et de nouveaux professeurs ont apporté un sang nouveau; toutes les doctrines, politiques et économiques, ont reçu droit de cité; les conférences de méthodes ont été augmentées et améliorées; les examens ont acquis une sévérité nouvelle et donné au diplôme de l'École une valeur appréciée; des centres annexes ont été ouverts à Lyon et à Alger.

Ce renouveau n'a pas fait disparaître un reproche plus grave que ceux qui sont énumérés ci-dessus, quoique moins fréquemment présenté. A l'origine, l'École se présentait avant tout comme un établissement d'enseignement supérieur. Rapidement, une tendance peut-être difficile à arrêter, a dirigé l'École vers la préparation des principaux concours administratifs : les études de l'École ont subi l'influence des graves défauts de ces concours et la place faite aux enseignements spécialisés s'est accrue aux dépens de l'enseignement général.

2. La réforme entreprise devait très vite poser le problème de l'École des Sciences politiques.

On ne pouvait, en effet, envisager le *statu quo*. Il n'était pas possible, en l'année 1945, de créer des instituts d'études politiques, ni même une École nationale d'administration sans la bibliothèque, les centres de documentation et même une partie du corps enseignant de l'École.

Des discussions parfois passionnées mirent aux prises, notamment devant l'Assemblée Consultative, les partisans et les adversaires de l'École Libre. Des négociations furent engagées entre l'État et l'École. Elles aboutirent rapidement grâce au désir également partagé d'arriver à la solution la plus conforme aux nécessités de l'État et de l'intérêt général.

a. L'École des Sciences politiques a prononcé sa dissolution. Par cette décision elle a reconnu que la mission qu'elle avait reçue de ses fondateurs perdait sa raison d'être au jour où l'État la prenait à son compte.

b. Le patrimoine de l'ancienne école des sciences politiques est transmis à une Fondation, instituée par l'État et dite « Fondation Nationale des Sciences politiques ». L'objet de cette fondation est de favoriser en France, dans l'Empire et même à l'étranger, les sciences politiques, économiques et sociales. Comme toutes les institutions de ce genre, la Fondation inter-

viendra en aidant les établissements d'enseignement, les collectivités publiques ou privées et même les particuliers dont l'activité peut servir à la diffusion ou au progrès de ces différentes sciences.

Il est certain que la création par l'État de cette Fondation a été, en grande partie, inspirée par le désir de faciliter la dissolution de l'École des Sciences politiques et la transmission de son patrimoine à la nation. En effet, le seul actif reçu par la Fondation au moment de son institution est celui transmis par l'École. Mais l'expérience des dernières années en matière notamment de recherche scientifique, a révélé l'utilité du régime des fondations.

Au moment où, dans de nombreux domaines, l'État assure un rôle nouveau de direction et même de gestion, on sent le besoin de maintenir des formules qui permettent à des personnes privées, collectivités ou particuliers, de montrer l'intérêt qu'elles portent à des œuvres d'intérêt général. Le système de la fondation contrôlée sinon instituée par l'État laisse à chacun le droit de s'associer à l'effort officiel, notamment par des dons ou des legs. La science politique française a besoin de maîtres, de centres de travail, de bibliothèques, de missions d'études : l'intérêt du pays exige que la nouvelle fondation prenne un grand développement et même un rayonnement international.

Son statut est celui que le Droit français a lentement établi pour les établissements de ce genre. Elle est organisme privé et soumis aux dispositions des lois sur les associations reconnues d'utilité publique. Mais la composition de son conseil d'administration donne la majorité aux représentants de l'État ou des intérêts généraux de la Nation (seize membres). Les particuliers, c'est-à-dire les auteurs de libéralités, ne peuvent, dans la meilleure hypothèse, obtenir plus de quinze sièges. (Sur ces quinze sièges, douze ont été donnés, dans le premier conseil aux représentants de l'ancienne École des Sciences politiques.) L'administrateur de la Fondation est nommé par le Ministre de l'Éducation nationale.

c. La Fondation nationale des Sciences politiques a aussitôt marqué son utilité en participant à la réforme de l'enseignement des sciences politiques. L'Université lui a confié, pour une durée de quinze ans, la gestion matérielle de l'Institut d'études politiques créé à Paris. L'École nationale d'administration lui a loué une partie de ses immeubles pour son installation provisoire. Enfin, et surtout, la Fondation, propriétaire de la bibliothèque de l'ancienne École des Sciences politiques a, d'accord avec l'Université et l'École d'administration, entrepris sans tarder un effort qu'elle veut considérable pour améliorer son outillage, augmenter l'importance des collections de livres et de revues, enfin créer des centres de documentation sur les principaux problèmes politiques et économiques du monde moderne.

V

Dispositions particulières.

Plusieurs problèmes particuliers, mais d'importance, ont été évoqués au cours des travaux préparatoires.

Trois d'entre eux méritent quelques explications.

1° Une partie de la jeunesse française se trouve en grand désarroi: combattants de 1939-40 retenus pendant cinq ans en captivité, engagés des Forces françaises libres ou de l'armée d'Afrique, membres des mouvements de Résistance, maquisards, déportés, réfractaires, mobilisés enfin. Leur retour à la vie normale est difficile. Nombreux sont ceux qui ont acquis le goût du service public et l'État se doit de rechercher de tels serviteurs. Cependant les concours d'entrée à l'administration, même lorsque des sessions propres leur sont destinées, exigent des connaissances que les meilleurs d'entre eux n'ont pas pu acquérir.

L'École d'administration ouvre un concours composé d'épreuves à caractère très général où l'ont tient compte des titres militaires, et organise un stage et un enseignement, l'ensemble conçu particulièrement pour eux. Un premier essai est tenté à la fin de l'année 1945 et il paraît probable qu'un second concours sera organisé en 1946;

2° L'entrée à l'École des jeunes filles et des jeunes femmes est le prétexte à quelques discussions, parfois passionnées.

Le régime actuel ne comporte, en ce qui concerne les services intéressés par la création de l'École, aucune règle clairement définie. Certains ministères acceptent les candidats du sexe féminin sans discrimination; d'autres les rejettent; d'autres encore prévoient une limitation de leur nombre ou des concours spéciaux. Le Conseil d'État, la Cour des comptes, les services d'inspection, la carrière préfectorale les écartent.

En vérité, la solution n'est pas simple. D'une part, il n'est pas douteux que les jeunes filles sont aptes à un très grand nombre des emplois de début qu'offrent les administrations ou les services dont le recrutement est assuré par l'École. Il est même certaines administrations, notamment celle de la Santé publique et de la Sécurité sociale, où leur présence dans le cadre supérieur paraît souhaitable.

D'autre part, il est certain que l'aptitude aux grades de début n'est

pas le seul critérium que l'on puisse retenir. Les corps des fonctionnaires issus de l'École doivent fournir les cadres des grands services publics. L'aptitude au commandement, la capacité de manier d'importantes affaires, le comportement vis-à-vis de graves problèmes politiques : autant d'éléments qui entrent en ligne de compte et qui ne sont pas d'ordinaire favorables aux femmes. Enfin tout fonctionnaire sorti de l'École prend l'engagement de servir l'État pendant douze ans : or, à certains postes de la hiérarchie, une femme mariée peut difficilement être acceptée. Les jeunes filles devront donc être déliées de leur engagement : l'intérêt général l'exige, mais le service admet mal de trop fréquents départs.

Une solution prudente a été adoptée : l'entrée à l'École est ouverte à tous les candidats, hommes et femmes ; celles-ci choisiront leur service en fonction de leur classement et également des carrières auxquelles l'administration les admet. L'avenir montrera si les épreuves et les stages établissent la sélection nécessaire ou s'il faudra, pour le bon fonctionnement du service, prévoir des dispositions plus strictes.

3° La situation des fonctionnaires en poste, au moment de la réforme, et notamment de ceux qui appartiennent aux administrations centrales des Ministères visés par les textes, n'a pas manqué de susciter quelques craintes.

L'importance des vacances, due à l'arrêt à peu près complet du recrutement depuis plusieurs années, a permis de promulguer des dispositions favorables. Un décret a institué pour les fonctionnaires des Ministères une procédure d'intégration dans le corps des administrateurs qui, dans l'ensemble, a été acceptée par les intéressés.

VI

En manière de conclusion.

1. Aucun texte, même le plus solennel, n'a jamais réglé à lui seul un problème. Ce principe, qui devrait inspirer l'action de tous les fonctionnaires, est particulièrement exact quand il s'agit de rompre des traditions suivies pendant de longues années. Le succès des mesures qui ont été décidées dépendra donc de la valeur et de la foi des hommes chargés de les appliquer. Il dépendra aussi de la volonté d'envisager, selon l'expérience, les compléments et les aménagements nécessaires.

Si les instituts d'études politiques répondent à ce qu'on est en droit d'attendre d'eux, ils devront, dans quelques années, être transformés en facultés nouvelles qui, à côté des anciennes facultés et à égalité avec elles, organiseront l'enseignement capital de la science politique et de la science économique, avec licence et doctorat.

Le succès des instituts d'études politiques doit permettre à l'École nationale de s'orienter sans cesse davantage vers le développement des stages et des études pratiques. En même temps, elle devra chercher à maintenir dans l'esprit des promotions successives et malgré les vicissitudes de la vie administrative, l'enthousiasme que la jeunesse met au service de la chose publique.

La réforme des Ministères, plus que toute autre, n'est qu'un premier pas. Le statut donné aux administrateurs amène à l'étude des corps techniques et celui donné aux secrétaires d'administration à l'étude de l'ensemble des personnels d'exécution. Davantage même, c'est pour tous les services d'État que la Direction de la Fonction publique est conduite à tracer sans délai une politique de recrutement et de statut.

L'œuvre est donc considérable. Elle n'est rien encore. Les travaux préparatoires de cette première réforme ont révélé l'importance et souvent l'urgence de réformes ultérieures : réforme des corps techniques, qui prennent aujourd'hui dans l'État une place au moins aussi importante que les corps administratifs, réforme des administrations d'outre-mer, réorganisation des Ministères, enfin décentralisation, mesure capitale qui est sans doute liée à une refonte de la carte administrative de la France. La tâche qui nous attend, en vérité, n'en est encore qu'à son commencement.

2. Au courant de cet exposé, l'administration française a parfois été

sévèrement jugée. Il est cependant juste de dire que l'immense majorité des fonctionnaires se dévoue avec zèle et parfois avec abnégation au service de l'État. L'abaissement de notre administration est moins leur fait que celui des circonstances qui n'ont pas permis aux hommes de gouvernement ni aux assemblées politiques d'apprécier à leur exacte valeur les besoins de l'État moderne.

L'administration est dans toute société une institution fondamentale. Comme toute institution, elle a besoin de règles strictes qui vont des principes généraux jusqu'aux dispositions de détail. En même temps elle doit être lentement, mais continuellement, adaptée à l'évolution des choses. Si la République prend conscience de ces idées fondamentales et ne s'effraye pas de leurs conséquences, la Nation pourra garder sa confiance au Service Public, car, le présent et le passé répondant pour l'avenir, l'administration française ne manquera jamais d'hommes de foi et de valeur.

M. D.

= Michel Debré

DEUXIÈME PARTIE

TEXTES

I

Ordonnance générale.

Ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnaires, et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

Sur le rapport du Ministre d'État et du Ministre de l'Éducation nationale,

Vu l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité français de la Libération nationale, ensemble les ordonnances des 3 juin et 4 septembre 1944;

Vu l'avis émis par l'Assemblée consultative dans sa séance du 22 juin 1945;

Le Conseil d'État entendu,

Ordonne :

Titre Ier.

Des instituts d'études politiques.

Article premier. — Il sera créé par décret, pris après avis du Conseil d'État, des instituts d'université dits « Instituts d'études politiques » destinés à compléter l'enseignement des sciences sociales, administratives et économiques donné dans les facultés de droit et des lettres.

Ces instituts pourront recevoir, dans la même forme, le statut d'établissement public.

Art. 2. — Un Conseil, nommé par le Ministre de l'Éducation nationale et présidé par le Recteur, sera placé auprès du directeur de chaque institut.

Art. 3. — Les étudiants inscrits aux instituts d'études politiques et préparant le concours d'entrée à l'École nationale d'administration pourront recevoir de l'État les moyens nécessaires à la poursuite de leurs études.

Art. 4. — Les conditions d'application des mesures prévues par le présent titre seront fixées par un règlement d'administration publique.

Titre II.

De l'École nationale d'administration.

Art. 5. — Il est créé une École nationale d'administration chargée de la formation des fonctionnaires qui se destinent au Conseil d'État, à la Cour des Comptes, aux carrières diplomatiques ou préfectorales, à l'Inspection générale des Finances, au corps des administrateurs civils ainsi qu'à certains autres corps

ou services déterminés par décret pris après avis du Conseil d'État et contresigné du Ministre intéressé et du Ministre des Finances.

Les femmes ont accès à l'École nationale d'administration, sous réserve des règles spéciales d'admission à certains emplois.

Art. 6. — L'École nationale d'administration est un établissement public. Elle relève du Président du Gouvernement provisoire de la République française, en sa qualité de Président du Conseil des Ministres.

Elle est administrée par un directeur, assisté d'un conseil d'administration. Le conseil est présidé par le vice-président du Conseil d'État et composé, en parties égales, de recteurs d'académie ou professeurs d'université, de membres de l'administration et de personnes n'appartenant pas aux services publics. Le Directeur de la fonction publique siège en outre au conseil; il y a voix délibérative.

Le Directeur de l'École nationale d'administration et les membres du conseil d'administration sont nommés par décret pris en Conseil des Ministres.

Le directeur ne peut être révoqué que sur proposition motivée du conseil d'administration.

Un décret pris après avis du Conseil d'État réglera le fonctionnement administratif et financier de l'école.

Art. 7. — Les conditions d'entrée à l'école, l'organisation de la scolarité et des stages, les règles d'affectation des élèves à la sortie de l'école seront déterminées par un règlement d'administration publique.

S'ils ne sont déjà fonctionnaires, les élèves admis à l'école ont la qualité de fonctionnaires stagiaires et reçoivent une indemnité non soumise à retenue pour pension civile. Ils sont tous régis par le statut de la fonction publique, sous réserve des mesures particulières qui seraient prévues par le règlement intérieur de l'école.

Art. 8. — Les élèves de l'École nationale d'administration soumis aux obligations militaires doivent, sauf le cas d'inaptitude physique, accomplir leur temps de service militaire obligatoire dans une arme combattante et y rester dans la réserve pendant un temps qui sera fixé par un décret pris sur le rapport des Ministres de la Guerre, de la Marine et de l'Air.

Art. 9. — Des centres de formation, destinés à des fonctionnaires d'autres catégories que celles prévues à l'article 5, pourront être rattachés par décret à l'École nationale d'administration.

Titre III.

Du centre de hautes études administratives.

Art. 10. — Il est créé un centre de hautes études administratives.

Ce centre parfait la formation nécessaire à l'exercice de hautes fonctions publiques.

Il organise l'étude des problèmes relatifs à la France d'outre-mer.

Il complète la préparation à la gestion et à la surveillance d'entreprises industrielles et commerciales nationalisées ou contrôlées par l'État.

Art. 11. — Peuvent être admis au centre de hautes études administratives, des fonctionnaires métropolitains ou d'outre-mer, des officiers des armées françaises ainsi que, à titre exceptionnel, toute autre personne française ou étrangère.

L'organisation et le fonctionnement du centre seront fixés par un règlement d'administration publique.

Titre IV.

Du statut de certains fonctionnaires.

Art. 12. — Les fonctionnaires appartenant aux corps et aux services auxquels prépare l'École nationale d'administration sont soumis aux dispositions générales du statut de la fonction publique. Sous réserve des dispositions applicables au Conseil d'État et à la Cour des comptes, ils sont, en ce qui concerne la discipline et le licenciement, régis par des règles identiques. Ces règles seront fixées par un règlement d'administration publique.

Art. 13. — Les fonctionnaires provenant de l'École nationale d'administration et appartenant, soit aux administrations centrales, soit à certains services extérieurs déterminés par un règlement d'administration publique, forment le corps des administrateurs civils.

A titre exceptionnel, des fonctionnaires ne provenant pas de l'École nationale d'administration pourront avoir accès au corps des administrateurs civils dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique.

Ce corps compte cinq classes. Le passage de l'une à l'autre est indépendant de l'emploi exercé et a lieu exclusivement au choix.

Pour contribuer à la constitution initiale de ce corps, des fonctionnaires supérieurs des administrations centrales, en fonction antérieurement à la publication de la présente ordonnance, pourront être nommés administrateurs civils, dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

Art. 14. — Il est créé un corps de secrétaires d'administration, dont la mission est d'assurer des tâches d'exécution et certaines fonctions spécialisées.

Ce corps est recruté par concours.

A titre exceptionnel, des fonctionnaires pourront, sans avoir subi les épreuves du concours, avoir accès au corps des secrétaires d'administration, dans des conditions fixées par un règlement d'administration publique.

Les secrétaires d'administration sont soumis aux dispositions générales du statut de la fonction publique. Ils sont tous régis par des règles identiques en ce qui concerne le recrutement, l'avancement, la discipline et le licenciement. Ces règles seront fixées par un règlement d'administration publique.

Pour contribuer à la constitution initiale de ce corps, des agents des administrations centrales, en fonction antérieurement à la publication de la présente ordonnance, pourront être nommés secrétaires d'administration, dans des conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

TITRE V.

De la direction de la fonction publique et du conseil permanent de l'administration civile.

ART. 15. — Il est institué à la présidence du Gouvernement une direction de la fonction publique qui est chargée :

1° De préparer les éléments d'une politique d'ensemble de la fonction publique ;

2° D'établir ou de faire établir une documentation et des statistiques d'ensemble concernant la fonction publique ;

3° D'étudier toute proposition tendant à :

a. Améliorer l'organisation des services publics ;

b. Cordonner les règles statutaires particulières aux divers personnels de l'État et des autres collectivités publiques ;

c. Aménager les principes de la rémunération et le régime de prévoyance de ces personnels.

Le Ministère des Finances participe à l'étude de tous les projets élaborés ou examinés par la Présidence du Gouvernement au titre du paragraphe 3° ci-dessus.

Le Ministre des Finances signe ou contresigne tous les textes relatifs à la fonction publique ou aux fonctionnaires, qui ont des répercussions financières directes ou indirectes.

ART. 16. — Il est institué à la Présidence du Gouvernement un conseil permanent de l'administration civile.

Le conseil permanent est présidé par un président de section au Conseil d'État et comprend :

1° Six fonctionnaires, dont trois choisis sur une liste de neuf noms établie par les fédérations syndicales de fonctionnaires ;

2° Deux personnalités n'ayant pas la qualité de fonctionnaires et n'appartenant pas à des services publics.

Le président et les membres du conseil sont nommés par décret en Conseil des Ministres.

Les membres sont nommés pour six ans. Le renouvellement du conseil a lieu par moitié tous les trois ans.

Le conseil permanent est consulté sur toutes les questions intéressant le recrutement, le statut et l'organisation des services publics.

En outre, et sous réserve des dispositions spéciales prévues à l'article 12, il fait fonction, dans des conditions fixées par un règlement d'administration publique, de conseil de discipline pour les fonctionnaires appartenant aux services et corps auxquels l'École nationale d'administration destine.

Le Directeur de la Fonction publique et, sauf en matière disciplinaire, le Directeur du Budget au Ministère des Finances assistent aux séances du conseil permanent.

TITRE VI.

Dispositions diverses.

ART. 17. — Par un décret pris après avis du Conseil d'État, il pourra être dérogé en faveur des prisonniers de guerre, déportés politiques, démobilisés, invalides de guerre, veuves de guerre et candidats ayant acquis des titres exceptionnels dans la Résistance aux règles fixées pour l'accès à l'École nationale d'administration et pour son fonctionnement.

Les dispositions transitoires, rendues nécessaires par la présente réforme, et notamment celles qui devront fixer le sort des concours particuliers aux administrations, services ou corps visés par la présente ordonnance, seront réglées par décret pris après avis du Conseil d'État, et ce, nonobstant toutes dispositions législatives contraires.

ART. 18. — L'École nationale d'administration, les instituts d'études politiques de l'Université de Paris et d'une université de province devront être ouverts en novembre 1945, puis deux autres instituts au moins en novembre 1946.

Le Centre des hautes études administratives devra commencer à fonctionner en 1946.

ART. 19. — La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République française et exécutée comme loi.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. DE GAULLE.

Par le Gouvernement provisoire de la République française :

Le Ministre d'État,
Jules JEANNENEY.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,
Pierre-Henri TEITGEN.

Le Ministre des Travaux publics,
Ministre des Affaires étrangères par intérim,
René MAYER.

Le Ministre de l'Intérieur,
A. TIXIER.

Le Ministre de la Guerre,
A. DIETHELM.

Le Ministre de la Marine,
Louis JACQUINOT.

Le Ministre de l'Air,
Charles TILLON.

Le Ministre des Finances et de l'Économie nationale,
R. PLEVEN.

Le Ministre de la Production industrielle,
Robert LACOSTE.

Le Ministre de l'Agriculture,
TANGUY-PRIGENT.

Le Ministre du Ravitaillement,
Christian PINEAU.

Le Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme,
Raoul DAUTRY.

Le Ministre de l'Éducation nationale,
René CAPITANT.

Le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale,
Alexandre PARODI.

Le Ministre des Travaux publics et des Transports,
René MAYER.

Le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones,
Eugène THOMAS.

Le Ministre de la Santé publique,
François BILLOUX.

Le Ministre des Colonies,
P. GIACOBBI.

Le Ministre de l'Information,
Jacques SOUSTELLE.

Le Ministre des Prisonniers, Déportés et Réfugiés,
Henri FRENAY.

II

Instituts d'études politiques. École nationale d'administration.

***Décret** n° 45-2285 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application du titre Ier de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif aux instituts d'études politiques.*

LE GOUVERNEMENT PROVISOIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

....

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER. — Les instituts d'études politiques ont pour objet :

1° De coordonner et de compléter les enseignements des facultés de droit et des lettres en matière économique, administrative et sociale ;

2° De former les élèves aux méthodes de travail et d'exposition et de les initier aux problèmes concrets de l'administration et de la vie sociale.

Cet enseignement comporte des cours, des conférences et des travaux pratiques.

Art. 2. — Tout étudiant français ou étranger justifiant des conditions requises pour être inscrit à une faculté ou à un établissement d'enseignement supérieur dont le diplôme permet d'accéder à l'École d'administration peut être inscrit à un institut d'études politiques.

Art. 3. — Les études à l'institut peuvent avoir une durée de deux ou trois ans.

Art. 4. — Les instituts d'études politiques délivrent un diplôme aux étudiants qui ont obtenu une note suffisante pour leurs travaux de conférence, d'une part, pour les examens passés à la fin de chaque année d'études sur les cours fondamentaux et certains cours à option, d'autre part.

Tout étudiant qui, à la fin de la première année, n'a pas obtenu de notes suffisantes, est rayé de l'institut après avis du Conseil de perfectionnement.

Art. 5. — Les jeunes gens de nationalité française dont la situation et le mérite justifient l'aide pécuniaire de l'État pourront bénéficier d'une pension gratuite dans une maison des étudiants dépendant de l'institut ou agréée par lui ou, à défaut, d'une bourse d'entretien dite « bourse de service public ».

L'admission à la Maison des étudiants ou l'attribution de la bourse d'entretien est prononcée par le directeur de l'institut, après avis du Conseil de perfectionnement.

Un complément exceptionnel pourra être accordé dans les mêmes conditions lorsque l'étudiant est soutien de famille.

Les candidats bénéficiaires d'une bourse ou d'une pension d'entretien devront prendre l'engagement d'en rembourser le montant au Trésor s'ils n'accomplissent pas le temps normal de scolarité à l'École nationale d'administration ou, à défaut, cinq ans de services publics.

Cette dette sera remboursable par annuités. Elle sera diminuée d'un cinquième pour les intéressés ayant contracté mariage et d'un tiers du reste par enfant légitime à la charge du ménage.

Les conditions d'application du présent article seront fixées par arrêté du Ministre de l'Éducation nationale et du Ministre des Finances.

Art. 6. — L'institut peut admettre, outre les élèves inscrits, des auditeurs libres français ou étrangers.

Un certificat de scolarité pourra sanctionner l'assiduité et les travaux de ces auditeurs.

Art. 7. — L'institut peut organiser des cycles de conférences pour la formation ou le perfectionnement des fonctionnaires.

Art. 8. — L'institut est administré par un directeur, assisté d'un Conseil de perfectionnement.

Le Conseil de perfectionnement est présidé par le recteur.

Il comprend :

1° Les doyens des facultés de droit et des lettres : ceux-ci pouvant déléguer leurs pouvoirs à un professeur de leur faculté ;

2° Le directeur de l'École nationale d'administration ou son représentant ;

3° Deux à cinq professeurs, deux à cinq fonctionnaires, deux à cinq personnalités résidant dans le ressort de l'académie;

4° Un ou deux anciens étudiants ayant, au moment de leur nomination, terminé leurs études depuis plus de deux ans et moins de six ans ou, à défaut, un ou deux anciens étudiants de l'université remplissant cette dernière condition.

La composition du Conseil de Perfectionnement est fixée par le décret qui crée l'institut.

Les membres du conseil qui ne sont pas membres de droit sont nommés par arrêté du Ministre de l'Éducation nationale.

Un des professeurs est nommé sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la recherche scientifique, les autres sont choisis parmi les professeurs de l'université, des établissements d'enseignement supérieur ou de l'institut, sur proposition du Conseil de l'Université.

Un des fonctionnaires, si ceux-ci sont au nombre de deux ou de trois, deux s'ils sont au nombre de quatre ou de cinq, sont nommés sur proposition des fédérations syndicales de fonctionnaires, les autres l'étant sur proposition du Conseil permanent de l'Administration civile.

Les listes de propositions comportent un nombre de noms double de celui des membres à nommer dans chacune des catégories.

Art. 9. — Les membres du conseil qui ne sont pas membres de droit sont nommés pour six ans. Le renouvellement du conseil a lieu par moitié tous les trois ans; le mandat des membres sortants peut être renouvelé.

Cessent de plein droit de faire partie du Conseil de Perfectionnement les membres qui n'exercent plus les fonctions en considération desquelles ils avaient été désignés.

Art. 10. — Le Directeur de l'Institut est nommé par arrêté du Président du Gouvernement et du Ministre de l'Éducation nationale, sur proposition du Conseil de Perfectionnement de l'Institut, après avis du Conseil d'administration de l'École nationale d'administration et du Conseil de l'Université.

Il ne peut être révoqué qu'après avis du Conseil de Perfectionnement de l'Institut, du Conseil d'administration de l'École nationale d'administration et du Conseil de l'Université.

Art. 11. — Le corps enseignant des instituts comprend des professeurs, des chargés de cours et des maîtres de conférences choisis parmi les membres de l'université, les fonctionnaires civils ou militaires et d'autres personnalités compétentes.

Les professeurs sont nommés par le Ministre de l'Éducation nationale, sur proposition du Conseil de Perfectionnement de l'Institut et après avis du Conseil de l'Université.

Les chargés de cours et les maîtres de conférences sont nommés par le Directeur de l'Institut, après avis du Conseil de Perfectionnement.

Art. 12. — Les délibérations relatives aux nominations, propositions ou avis prévus aux articles 10 et 11 sont prises à la majorité des deux tiers des votants. A défaut, il est procédé dans les huit jours à une seconde délibération à la majorité absolue, la voix du président étant prépondérante en cas de partage.

Art. 13. — Les programmes des cours et examens de chaque institut sont établis par arrêté du Président du Gouvernement et du Ministre de l'Éducation nationale, sur proposition du Conseil de perfectionnement des Instituts et après avis du Conseil de l'Université.

Art. 14. — Le régime administratif et financier des instituts est, sous réserve de dispositions spéciales, celui prévu par le décret du 31 juillet 1920. Dans ce cas, le Conseil de Perfectionnement est appelé à donner son avis sur le budget de l'Institut.

Lorsque l'Institut est érigé en établissement public, ce conseil prend le nom et joue le rôle de conseil d'administration.

Art. 15. — Le Ministre des Finances et le Ministre de l'Éducation nationale sont chargées, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Suivent les signatures des Ministres intéressés.

Décret n° 45-2286 du 9 octobre 1945 portant création de l'institut d'études politiques de l'Université de Paris.

(Publié au *Journal officiel* du 10 octobre 1945.)

Décret n° 45-2287 du 9 octobre 1945 portant création de l'institut d'études politiques de l'Université de Strasbourg.

(Publié au *Journal officiel* du 10 octobre 1945.)

Ces textes fixent la composition des Conseils de perfectionnement et le régime administratif et financier de ces deux instituts d'études politiques.

Décret n° 45-2288 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application du titre II de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif à l'École nationale d'administration.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

. . . .

Décrète :

TITRE PREMIER

Des concours d'entrée a l'École nationale d'administration

Article premier. — Chaque année, entre le 15 septembre et le 15 novembre, deux concours pour l'accès à l'École nationale d'administration sont ouverts respectivement aux candidats mentionnés aux articles 3 et 7 ci-après.

Un arrêté du président du Gouvernement, publié deux mois avant l'ouverture du concours fixe la date de l'ouverture des épreuves, les pièces à fournir par les candidats, le nombre des places mises au concours.

ART. 2. — En s'inscrivant les candidats font connaître la section de l'école pour laquelle ils entendent concourir.

La liste des candidats admis à prendre part au concours est arrêtée par le président du Gouvernement.

SECTION I

Du premier concours.

ART. 3. — Le premier concours est ouvert aux jeunes gens de nationalité française, âgés de vingt-six ans au plus au 1er janvier de l'année du concours et pourvus d'un des diplômes suivants :

Licence en droit, licence ès lettres, licence ès sciences, doctorat en médecine ou en pharmacie, doctorat vétérinaire, diplôme de l'école pratique des hautes études ;

Ou d'un certificat attestant qu'ils sont anciens élèves de l'école normale supérieure, de l'école normale supérieure de jeunes filles ;

Ou qu'ils ont satisfaits aux examens de sortie d'une des écoles suivantes :

Ecole centrale des arts et manufactures, école de l'air, école des hautes études commerciales, école libre des sciences politiques, école militaire inter-armes, école municipale de physique et chimie industrielle de Paris, école nationale de la France d'outre-mer, école nationale des chartes, école nationale des mines de Saint-Étienne, école nationale des ponts et chaussées, école nationale supérieure des mines de Paris, école nationale supérieure des télécommunications, école navale, école polytechnique, école spéciale militaire, école supérieure de la métallurgie et de l'industrie des mines de Nancy, écoles nationales des arts et métiers, écoles normales de l'enseignement du second degré ou de l'enseignement technique, institut national agronomique, institut polytechnique de l'université de Grenoble. A titre provisoire et jusqu'à réalisation de la réforme des études de facultés de droit, diplôme d'un institut d'études politiques.

A titre exceptionnel, certains jeunes gens ne satisfaisant pas aux conditions prévues par le présent article peuvent être autorisés à se présenter au concours, par décision du directeur de l'école nationale d'administration, après avis du conseil d'administration de l'école. Ils devront justifier d'études et de travaux personnels.

ART. 4. — Les épreuves d'admissibilité comportent :

1° Une composition rédigée en six heures sur un sujet se rapportant à l'évolution générale des idées ou des faits politiques, économiques ou sociaux, depuis le milieu du XVIIIe siècle.

2° et 3° Deux compositions sur deux sujets portant, d'une part, sur les institutions politiques et, d'autre part, sur la géographie économique et humaine des nations occidentales et des grands pays du monde. Les candidats ont pour cha-

cune de ces deux compositions le choix entre deux sujets fixés par le jury. La durée totale de ces deux épreuves est de six heures ;

4° La traduction, en trois heures, d'un texte en langue étrangère ; la langue est choisie par le candidat sur une liste établie par arrêté ;

5° Sous réserve des dispositions de l'article 11, une épreuve d'exercice physique dont les modalités seront fixées par arrêté.

Les épreuves écrites ont un caractère anonyme.

Art. 5. — Les épreuves d'admission comportent :

1° Une interrogation d'une durée de quinze minutes sur la matière correspondant, d'après l'annexe I du présent décret, à la section pour laquelle le candidat a déclaré concourir ;

2° Le commentaire oral d'un texte de caractère général, suivi d'une conversation avec le jury sur les questions posées par l'interprétation et le commentaire du texte. Cette épreuve a une durée totale de quinze minutes au moins et de vingt minutes au plus ;

3° et 4° Deux interrogations sur deux matières au choix du candidat, mais autres que celles faisant l'objet des deuxième et troisième compositions d'admissibilité et de la première épreuve d'admission. Ces deux matières doivent figurer aux programmes de facultés ou établissements d'enseignement supérieur et faire l'objet, dans ces facultés ou établissements, d'un enseignement d'une durée d'un an au moins. Elles sont indiquées par le candidat lors de son inscription au concours avec l'énoncé du programme correspondant. Dans les quinze jours qui suivent la clôture des inscriptions, le président du jury peut faire savoir au candidat que le programme n'est pas admis ou n'est admis que sous réserve d'un certain élargissement.

Art. 6. — Ces épreuves sont affectées des coefficients suivants :

1re épreuve d'admissibilité	5
2e épreuve d'admissibilité	2
3e épreuve d'admissibilité	2
4e épreuve d'admissibilité	2
5e épreuve d'admissibilité	1
Total	12
1re épreuve d'admission	4
2e épreuve d'admission	2
3e épreuve d'admission	2
4e épreuve d'admission	2
Total	10

Section II

Du second concours.

Art. 7. — Le second concours est ouvert aux candidats âgés de vingt-six ans au moins et de trente ans au plus au 1er janvier de l'année du concours et

ayant occupé pendant cinq ans au moins un emploi de fonctionnaire, d'auxiliaire ou d'agent contractuel de l'État, des départements, des communes, des territoires d'outre-mer ou d'un établissement public.

Art. 8. — Les épreuves d'admissibilité comportent :

1° Une composition rédigée en six heures sur un sujet se rapportant à l'évolution générale des idées et des faits politiques, économiques ou sociaux, depuis le milieu du XVIIIe siècle ;

2° Une composition rédigée en quatre heures sur l'une des matières obligatoires correspondant, d'après l'annexe II du présent règlement, à la section pour laquelle le candidat a déclaré concourir ;

3° Sous réserve des dispositions de l'article 11, une épreuve d'exercice physique dont les modalités seront fixées par arrêté.

Art. 9. — Les épreuves d'admission sont au nombre de trois.

La première comporte une interrogation de quinze minutes sur la matière obligatoire de la section pour laquelle le candidat a déclaré concourir, qui n'a pas fait l'objet de la seconde épreuve écrite visée à l'article précédent.

La seconde est identique à la seconde épreuve orale du premier concours.

La troisième comprend une interrogation sur une matière laissée au choix du candidat, dans les conditions et sous les réserves fixées au dernier alinéa de l'article 5.

Art. 10. — Ces épreuves sont affectées des coefficients suivants :

1re épreuve d'admissibilité	5
2e épreuve d'admissibilité	4
3e épreuve d'admissibilité	1
Total	10
1re épreuve d'admission	3
2e épreuve d'admission	3
3e épreuve d'admission	2
Total	8

Section III

Dispositions communes.

Art. 11. — Les candidats atteints d'une infirmité, reconnue dans des conditions qui seront fixées par arrêté, pourront être dispensés de subir les épreuves d'exercice physique prévues par les articles 4 et 8 ci-dessus.

Dans ce cas, ces épreuves seront remplacées par une interrogation sur une matière supplémentaire choisie par le candidat, dans les conditions et sous les réserves figurant au dernier alinéa de l'article 5 ci-dessus et dotée du coefficient 1. Toutefois, si le candidat est bénéficiaire de la loi du 31 mars 1919, il

peut demander soit à subir l'épreuve ci-dessus prévue, soit à recevoir d'office une note égale à la moyenne de celles obtenues par ses concurrents pour l'épreuve d'exercice physique.

Art. 12. — Les candidats à l'un ou l'autre concours peuvent obtenir, pour l'admission, des points supplémentaires mais seulement dans la mesure où la note attribuée est supérieure à la moyenne.

1° Par une épreuve marquant des qualités d'audace, notamment le pilotage d'avion ou de planeur ou la descente en parachute (coefficient 1) ;

2° Par une ou deux épreuves dénotant une connaissance sérieuse de la langue et de la civilisation d'un ou de deux pays étrangers de langues différentes. Ces épreuves comprennent une version, un thème et une conversation (coefficient 1 par épreuve) ;

Pour les candidats au premier concours, l'une de ces épreuves peut porter sur la même langue que celle choisie pour les épreuves d'admissibilité.

Art. 13. — En cas de doute sur l'admission ou le classement d'un candidat, celui-ci peut être convoqué devant l'ensemble du jury et librement interrogé pendant quinze minutes.

Art. 14. — Les épreuves terminées, le jury arrête la liste des candidats reçus dans la limite du nombre total des places mises au concours et les affecte à la section pour laquelle ils ont déclaré concourir, dans la mesure où le nombre des places offertes dans cette section et leur rang de classement le permettent.

Ceux d'entre eux qui n'ont pu être affectés à la section pour laquelle ils ont déclaré concourir peuvent demander, une fois les affectations opérées, et d'après leur rang de classement, une des places prévues à l'alinéa 1er du présent article, restées vacantes dans l'une des autres sections.

Si d'après le résultat du concours le jury estime qu'il n'y a pas lieu de pourvoir à toutes les places offertes, il en sera fait déclaration en séance publique.

Art. 15. — Les candidats affectés à une section dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article précédent peuvent demander, dans un délai de huit jours francs à compter de la proclamation des résultats, un congé en vue de se présenter une nouvelle fois au concours, s'ils se trouvent dans les limites d'âge prévues à cet effet, sans perdre pour autant le bénéfice de leur admission et de leur affectation. Ce congé n'est pas renouvelable.

Les candidats démissionnaires ou mis en congé peuvent, par décision du jury, être remplacés nombre pour nombre en suivant l'ordre de classement.

Art. 16. — La liste de classement et la répartition des candidats entre les sections font l'objet d'un arrêté du président du Gouvernement.

Art. 17. — Les candidats admissibles à l'un des concours d'entrée à l'école nationale d'administration bénéficient des mêmes droits que les candidats reçus à la première partie du concours des secrétaires d'administration.

Toutefois le nombre des emplois ainsi attribués ne peut en aucun cas dépasser le nombre des candidats non fonctionnaires déclarés admissibles à la suite du précédent concours de secrétaires d'administration.

ART. 18. — Un jury est nommé chaque année pour chacun des deux concours, sur proposition du directeur de l'école nationale d'administration, par arrêté du président du Gouvernement.

Un président unique assure la direction des deux concours. Il est choisi, sauf raison de force majeure, parmi l'un des assesseurs des jurys de l'année précédente.

Le jury de chacun des deux concours comprend, en plus du président, six fonctionnaires ou anciens fonctionnaires, dont trois professeurs ou anciens professeurs de l'enseignement supérieur.

ART. 19. — Les membres du jury apprécient seuls les deux premières épreuves d'admissibilité et les secondes épreuves orales.

Pour les épreuves de langues étrangères, les épreuves d'exercice physique et les épreuves orales d'admission autres que la seconde, des examinateurs spéciaux sont désignés par arrêté du président du Gouvernement. Les mêmes examinateurs sont appelés à noter, pour une matière déterminée, tous les candidats à un même concours.

ART. 20. — A la fin des épreuves de chacun des concours, le président du jury adresse un rapport au conseil d'administration de l'école nationale d'administration.

ART. 21. — Les limites d'âge supérieures prévues aux articles 3 et 7 ci-dessus pour l'inscription au concours sont reculées du temps passé sous les drapeaux au titre du service militaire légal, de périodes de mobilisation ou d'un engagement pour la durée de la guerre ainsi que du temps prévu par les dispositions législatives et réglementaires concernant les droits des pères de famille.

ART. 22. — Les femmes peuvent se présenter aux concours d'entrée à l'école dans les mêmes conditions que les hommes.

Elles ne peuvent choisir que les sections destinant à des emplois qui ne sont pas réservés aux fonctionnaires du sexe masculin.

La valeur des épreuves physiques est, en ce qui les concerne, appréciée suivant une échelle de cotation différente de celle des candidats masculins.

Un décret, pris après avis du Conseil d'État, pourra fixer le nombre maximum des candidates susceptibles d'être reçues au concours, compte tenu du nombre d'emplois auxquels les femmes pourront prétendre à la sortie de l'école nationale d'administration.

TITRE II

De l'enseignement à l'école.

ART. 23. L'école nationale d'administration est divisée en quatre sections :

Administration générale ;

Administration économique et financière ;

Administration sociale ;

Affaires extérieures.

Elle comprend en outre un enseignement particulier pour l'Afrique du Nord, qui peut être suivi par les élèves des quatre sections.

ART. 24. — La première année à l'école nationale d'administration est une année de stage.

Le stage est institué en vue de donner aux élèves une connaissance pratique de la vie administrative. Il est effectué en province dans les territoires d'outre-mer ou à l'étranger.

A l'issue du stage, l'élève remet à la direction de l'école un mémoire sur un sujet que les travaux et les missions qui lui ont été confiés au cours de son stage lui ont permis d'étudier.

Ce mémoire est soumis à un jury de trois membres qui peut, s'il le juge nécessaire, faire comparaître le stagiaire pour lui demander des éclaircissements ou des explications complémentaires.

Compte tenu de la note obtenue pour ce mémoire et des appréciations des divers chefs de service auprès desquels le stagiaire a été placé, le directeur de l'école, après avis du conseil d'administration, peut obliger le stagiaire à un nouveau stage ou l'exclure de l'école.

ART. 25. — La seconde et la troisième année d'école sont des années de scolarité et de stages.

Les élèves suivent obligatoirement les cours et conférences prévus à l'article suivant.

Dans le même temps ils sont affectés successivement à plusieurs administrations centrales ou corps dans les conditions précisées à l'article 27 ci-dessous.

Avant le commencement de la troisième année, le Conseil d'administration, sur proposition du directeur, peut, en cas de contre-indication intellectuelle ou physique, affecter un élève à une section autre que celle où il a été classé à la suite du concours d'entrée ou lui notifier que certains emplois ne pourront lui être donnés à la sortie de l'école.

ART. 26. — L'enseignement de l'école nationale d'administration comprend :

1° Des conférences sur les grands problèmes de la vie nationale et internationale contemporaine. Ces conférences sont, en principe, communes à l'ensemble des élèves.

2° Des cours techniques sur toutes les matières se rapportant au fonctionnement des corps ou services auxquels l'école prépare. Ces cours sont, en principe, spéciaux à chacune des sections ; certains peuvent être communs à plusieurs d'entre elles ;

3° Des exercices pratiques et techniques. Ces exercices doivent former les élèves aux enquêtes, à l'exposé écrit ou oral de questions administratives, économiques, sociales ou extérieures, à la préparation de décisions, au travail en équipe ou en commission ;

4° Des cours obligatoires de langues étrangères, de niveaux différents suivant la culture initiale des candidats ;

5° Des exercices obligatoires de culture physique et, pour les élèves qui n'ont pas accompli leur service militaire ou ne seraient pas titulaires du brevet de chef de section ou d'un brevet assimilé, des cours obligatoires de préparation militaire.

Art. 27. — Un directeur des stages à l'école nationale d'administration surveille et guide les stagiaires au cours de leurs trois années de scolarité. Il intervient dans l'organisation des stages. Il donne aux stagiaires les conseils et les avertissements utiles à leur formation et à leur orientation professionnelle.

Le directeur de l'école, sur proposition du directeur des stages et après entente avec les administrations intéressées, désigne le ou les services dans lesquels le stage est accompli.

Les élèves en stage dans une administration sont placés auprès d'un fonctionnaire chargé de leur formation. Ils ne doivent, en aucun cas, être uniquement affectés à l'expédition d'affaires courantes, ni demeurer plus de huit mois consécutifs dans le même service.

Les stagiaires sont notés, suivant les modalités prévues par le règlement de l'école, à la fois par les fonctionnaires auprès de qui ils sont placés et par le directeur des stages à l'École nationale d'administration.

Art. 28. — A l'issue de la scolarité, un classement est opéré dans chaque section, compte tenu :

1° De la moyenne des notes obtenues chaque année au cours des stages et de la note obtenue pour le mémoire de stage, cette dernière comptant pour un quart ;

2° De la moyenne des notes d'exercice obtenues au cours des deux années de scolarité ;

3° Du résultat de l'examen de sortie prévu à l'article 30 ci-après :

Ces trois éléments sont affectés des coefficients suivants :

Moyenne des notes de stages	2
Moyenne des notes d'exercices	2
Note de l'examen de sortie	4

Art. 29. — Il est constitué un jury comprenant :

1° Pour l'ensemble des quatre sections, quatre personnalités choisies tant en raison de leurs compétences générales que de leurs études ou travaux faisant l'objet propre de l'enseignement d'une section ;

2° Pour chaque section, deux ou trois fonctionnaires représentant des corps ou services auxquels la section destine ;

3° Un ou plusieurs examinateurs de langues.

L'arrêté qui nomme les membres du jury désigne le président. Celui-ci est choisi parmi ceux des membres visés au 1° ci-dessus qui ne sont pas professeurs à l'école.

Art. 30. — L'examen de sortie est spécial à chaque section. Il comprend :

1° Deux épreuves écrites rédigées chacune en quatre heures ;

2° Un exposé oral de quinze minutes, après quarante-cinq minutes de préparation, suivi d'une conversation de quinze minutes avec le jury ;

3° *a*. Pour les élèves de la section « affaires extérieures », deux épreuves de langues étrangères, l'une portant obligatoirement sur l'anglais ou l'allemand, l'autre laissée au choix du candidat. Chaque épreuve comprend un thème, une version et une conversation de dix minutes. Les élèves pourront subir des épreuves supplémentaires portant sur une ou plusieurs autres langues. Ces épreuves donneront droit à des majorations de points. Certaines langues pourront donner lieu à d'autres majorations dans les conditions fixées par le règlement de l'école, après avis du Ministre des Affaires étrangères ;

b. Pour les élèves des autres sections, une épreuve de langue vivante comportant une version et une conversation.

Ls deux épreuves écrites et l'exposé portent sur les matières enseignées à l'école ; l'une des matières écrites doit comporter, en principe, la rédaction d'un rapport, d'un avis, d'un arrêt ou d'une décision administrative.

Chacune des épreuves de l'examen de sortie est affectée du même coefficient.

Art. 31. — Le jury apprécie les épreuves visées à l'article 30 ci-dessus. Il prend connaissance des notes de conférences et de stages et peut entendre, en présence de l'intéressé, le directeur des stages et les fonctionnaires auprès desquels les stages ont eu lieu.

Il arrête le classement définitif des élèves et la liste de ceux qu'il estime inaptes soit à toutes les fonctions auxquelles l'école destine, soit seulement à certaines d'entre elles.

Art. 32. — Les élèves exercent leur choix, d'après leur classement, parmi les postes offerts par les différentes administrations auxquelles leur section prépare.

Art. 33. — Les élèves de chaque section, candidats à l'un des emplois auxquels plusieurs sections de l'école destinent, le font connaître au directeur avant le début des épreuves et sont nommés, dans la mesure où leur rang de classement le leur permet, à l'emploi pour lequel ils ont fait acte de candidature. Ceux d'entre eux qui ne pourraient, à raison de leur classement, être nommés à cet emploi conservent les droits que leur classement leur confère dans leur section.

Art. 34. — Les élèves candidats à une carrière d'Afrique du Nord le font connaître au jury avant l'ouverture des examens et subissent une épreuves spéciale supplémentaire comportant, sur les problèmes nord-africains, une composition rédigée en quatre heures et un exposé de quinze minutes fait après quarante-cinq minutes de préparation. Ils doivent en outre subir une épreuve d'arabe ou de berbère, à moins qu'ils n'aient choisi cette langue pour l'épreuve visée à l'article 30 ci-dessus. Les coefficients applicables à ces épreuves sont fixés par le règlement de l'école.

Les élèves sont affectés aux carrières d'Afrique du Nord dans la mesure où l'ordre de leur classement pour les épreuves prévues à l'alinéa précédent le leur permet. Ceux d'entre eux qui ne pourraient, à raison de leur classement, être affectés à ces carrières conservent les droits que leur classement leur confère dans leur section.

TITRE III.

De l'administration de l'école.

Art. 35. — Un décret, contresigné par le Ministre des Finances, fixe les conditions de fonctionnement administratif et financier de l'école.

Art. 36. — Le Conseil d'administration comprend, outre le vice-président du Conseil d'État, président, et le directeur de la fonction publique, quinze membres : cinq choisis parmi les recteurs d'académie ou les professeurs d'université, cinq parmi les fonctionnaires appartenant aux corps et services auxquels l'École nationale d'administration destine, cinq parmi des personnalités n'appartenant pas aux services publics. Deux fonctionnaires sont nommés sur proposition des fédérations syndicales de fonctionnaires.

Les membres du Conseil d'administration sont nommés pour six ans par décret pris en Conseil des ministres. Le Conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Le mandat des membres nommés à raison de leurs fonctions cesse avec celles-ci. En cas de vacance d'un siège par démission, décès ou toute autre cause, le nouveau membre achève la période de fonction de son prédécesseur.

Les fonctions de membre du Conseil d'administration de l'école sont gratuites.

Art. 37. — Un comité des études de dix membres propose au Conseil d'administration les programmes des cours, des conférences et des examens.

Il est composé du directeur de l'école, du directeur de la fonction publique, de deux membres du corps enseignant de l'école et de représentants des administrations intéressées. A partir de la cinquième année de fonctionnement de l'école, ces derniers devront compter parmi eux deux anciens élèves sortis de l'École nationale d'administration, depuis trois ans au moins et huit ans au plus.

Art. 38. — Les professeurs de l'école sont nommés par arrêté du président du Gouvernement, sur présentation du Conseil d'administration. Ils sont choisis parmi les professeurs ou anciens professeurs de l'enseignement supérieur ou secondaire, des fonctionnaires en activité ou à la retraite ou, exceptionnellement, d'autres personnalités. Il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes conditions, après avis du Conseil d'administration.

Les maîtres de conférences sont nommés par le directeur, sur avis conforme du Conseil d'administration.

Les délibérations relatives aux propositions et nominations prévues au présent article sont prises à la majorité des deux tiers des votants. A défaut, il est procédé, dans les huit jours, à une seconde délibération à la majorité absolue, la voix du président étant prépondérante en cas de partage.

Art. 39. — La liste des cours et exercices pratiques, l'organisation de la scolarité et des stages, la discipline intérieure de l'école et notammnt les conditions d'élimination des élèves incapables ou indignes sont fixées par le règlement intérieur de l'école, qui est établi par le Conseil d'administration et approuvé par arrêté du Président du Gouvernement.

Les programmes des cours, des conférences et des examens sont réglés par le Conseil d'administration sur proposition du comité des études.

Le directeur assure l'organisation matérielle et la discipline intérieure de l'école, dans les conditions prévues par le règlement.

TITRE IV.

Art. 40. — Un règlement d'administration publique déterminera les dispositions spéciales régissant les concours à ouvrir en 1945, 1946 et 1947 et les règles de scolarité applicables aux promotions issues de ces concours.

Art. 41. — Le présent décret sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de GAULLE.

Suivent les signatures des ministres intéressés.

ANNEXE I.

Matières faisant l'objet de la première épreuve d'admission pour le premier concours d'entrée a l'École nationale d'administration.

Section d'administration générale.

Droit public et administratif.

Section d'administration économique et financière.

Économie politique.

Section d'administration sociale.

Économie sociale et droit du travail.

Section des affaires extérieures.

Histoire diplomatique depuis les traités de Westphalie.

ANNEXE II

Matières faisant l'objet de la deuxième épreuve d'admissibilité et de la première épreuve d'admission au second concours d'entrée a l'École nationale d'administration.

Section d'administration générale.

Droit constitutionnel français et comparé.
Droit administratif.

Section d'administration économique et financière.

Économie politique.
Science et législation financières.

Section d'administration sociale.

Sociologie et économie sociale.
Législation sociale et droit du travail.

Section des affaires extérieures.

Histoire diplomatique depuis les traités de Westphalie.
Géographie économique générale.

***Décret** n° 45-2289 du 9 octobre 1945 fixant les carrières ouvertes aux élèves de l'école nationale d'administration.*

LE GOUVERNEMENT PROVISOIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

....

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER. — Les élèves de la section d'administration générale peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie :

Adjoint à l'inspection générale des services administratifs ;

Administrateur civil adjoint aux ministères de l'intérieur, de la guerre, de la marine et de l'éducation nationale.

ART. 2. — Les élèves de la section d'administration économique et financière peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie :

Adjoint à l'inspection générale des finances ;

Administrateur civil adjoint au ministère des finances ou à la caisse des dépôts et consignations, aux ministères de l'air, de l'économie nationale, des travaux publics et des transports, de la production industrielle et de l'agriculture.

ART. 3. — Les élèves de la section d'administration sociale peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie :

Inspecteur du travail ;

Administrateur civil adjoint au ministère du travail et de la sécurité sociale et au ministère de la santé publique.

ART. 4. — Les élèves de la section des affaires extérieures peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie :

Attaché d'ambassade ;

Consul suppléant ;

Attaché commercial adjoint de 3e classe.

ART. 5. — Les élèves des quatre sections peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie, auditeur de 2e classe au conseil d'État.

Les élèves des trois premières sections peuvent être nommés, dans les mêmes conditions, auditeur de 2e classe à la cour des comptes.

Art. 6. — Les élèves ayant subi avec succès les épreuves spéciales qualifiant pour des fonctions en Afrique du Nord peuvent être nommés, selon le nombre des places offertes et leur rang au classement de sortie :

Contrôleur civil adjoint au Maroc et en Tunisie.

Administrateur des services civils d'Algérie.

Art. 7. — Sous réserve des dispositions transitoires qui seront réglées par décret, les élèves de l'école peuvent seuls être nommés aux grades ci-dessus.

Les trois quarts des emplois de sous-préfets de 3e classe et de secrétaires généraux de préfecture de 3e classe sont réservés aux administrateurs civils du ministère de l'intérieur.

Art. 8. — Le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur, le ministre de la guerre, le ministre de la marine, le ministre de l'air, le ministre des finances et de l'économie nationale, le ministre de la production industrielle, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'éducation nationale, le ministre du travail et de la sécurité sociale, le ministre des travaux publics et des transports et le ministre de la santé publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Suivent les signatures des ministres intéressés.

III

Réforme administrative. — Centre de hautes études.

Décret n° 45-2291 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 12 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif aux dispositions statutaires communes aux fonctionnaires appartenant aux corps et aux services auxquels destine l'école nationale d'administration.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

....

Décrète :

Article premier. — Les fonctionnaires appartenant aux corps ou services auxquels l'école nationale d'administration destine sont régis par les dispositions ci-après.

Art. 2. — Ils sont nommés par arrêté conjoint du président du Gouvernement, en sa qualité de président du conseil des ministres, et du ministre intéressé.

Art. 3. — Ils doivent, au moment de leur nomination, souscrire l'engagement de rester au service de l'État pendant une durée minimum de douze années.

Les élèves de l'école nationale d'administration qui refuseraient de souscrire cet engagement à leur sortie de l'école devraient rembourser au Trésor le montant des traitements qu'ils ont perçus au cours de leur scolarité.

Pour les fonctionnaires nommés dans les corps et services visés à l'article premier ci-dessus et qui ne sont pas passés par l'école nationale d'administration, la durée de l'engagement est réduite d'un nombre d'années égal au nombre d'années de services comptant pour la retraite qu'ils ont accomplies avant leur nomination.

Les fonctionnaires qui ont souscrit l'engagement visé ci-dessus ne peuvent en être relevés que par décret pris après avis du conseil permanent de l'administration civile, pour des motifs impérieux tirés soit de leur état de santé, soit de nécessités d'ordre familial.

En cas de rupture de leur engagement, ces fonctionnaires sont révoqués et doivent verser au Trésor une indemnité égale à deux fois leur dernier traitement annuel.

Art. 4. — Au cours des dix premières années de sa carrière, chaque fonctionnaire devra être affecté, en une ou plusieurs fois, pour une durée totale d'un an au moins, à des fonctions extérieures à son administration ou à des services extérieurs de cette administration.

Art. 5. — Sous réserve des dispositions spéciales aux membres du conseil d'État et de la cour des comptes, les sanctions disciplinaires applicables sont : le blâme, le déplacement d'office pouvant comporter, le cas échéant, l'affectation à un autre corps ou service, le retard à l'avancement, la mise à la retraite d'office et la révocation.

Les sanctions sont prises par le ministre intéressé ou l'autorité qualifiée, après avis du conseil permanent de l'administration civile érigé en conseil de discipline par adjonction d'un représentant du ministre compétent et de deux fonctionnaires appartenant au même cadre et ayant le même grade que l'intéressé, élus tous les quatre ans par leurs collègues.

L'intéressé a le droit de se faire communiquer son dossier et de se faire assister d'un défenseur de son choix.

Art. 6. — Le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'intérieur, le ministre de la guerre, le ministre de la marine, le ministre de l'air, le ministre des finances et de l'économie nationale, le ministre de la production industrielle, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'éducation nationale, le ministre du travail et de la sécurité sociale, le ministre des travaux publics et des transports, le ministre de la santé publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Suivent les signatures des ministres intéressés.

Décret n° 45-2292 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 14 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945, relatif au corps des secrétaires d'administration.

LE GOUVERNEMENT PROVISOIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

....

DÉCRÈTE :

TITRE Ier.

Dispositions communes.

ARTICLE PREMIER. — Le personnel appartenant au corps des secrétaires d'administration créé par l'article 14 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 est régi, quelle que soit l'administration à laquelle il est affecté, par les dispositions du présent décret.

ART. 2. — Le corps des secrétaires d'administration comprend trois catégories : secrétaires-rédacteurs, secrétaires-comptables, secrétaires-traducteurs.

Ce corps est recruté par un concours qui comporte une épreuve commune aux trois catégories de candidats et des épreuves spéciales à chacune d'elles.

Les femmes peuvent se présenter au concours dans les mêmes conditions que les hommes.

Les modalités du concours et le nombre d'emplois offerts pour chacune des catégories sont fixés par arrêté du président du Gouvernement pris sur proposition du directeur de la fonction publique, après avis des ministres intéressés.

TITRE II.

Du recrutement.

SECTION I.

Secrétaires-rédacteurs.

ART. 3. — Les secrétaires-rédacteurs sont recrutés par concours :

1° Parmi les fonctionnaires, les auxiliaires, les agents contractuels ou temporaires de l'État ou d'une autre collectivité publique, âgés de trente-cinq ans au plus, en service depuis cinq années au moins, qu'ils aient accompli ou non ce service dans une même administration ;

2° Parmi les jeunes gens de nationalité française, âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, titulaires de l'un des diplômes suivants : baccalauréat de l'enseignement secondaire, brevet supérieur, brevet de l'enseignement primaire supérieur (section générale), certificat de capacité en droit, diplômes délivrés par les Écoles nationales professionnelles et les collèges techniques de l'État dans les spécialités commerciales. La limite d'âge de vingt-cinq ans prévu ci-dessus est augmentée d'une durée égale à celle des services visés à l'alinéa 1er ci-dessus.

Art. 4. — Un concours est ouvert à ces deux groupes de candidats au moins une fois par an.

L'arrêté du Président du Gouvernement visé à l'article 2 ci-dessus pourra fixer le nombre de places mises au concours pour chacun des deux groupes de candidats.

Art. 5. — Les épreuves d'admissibilité sont identiques pour tous les candidats. Elles sont écrites et orales. Elles comprennent :

A. Épreuves écrites.

1° Une composition française rédigée en quatre heures sur un sujet général n'exigeant aucune connaissance spéciale (coefficient 4) ;

2° Une note rédigée en deux heures sur un sujet de droit administratif (coefficient 2) ;

3° Deux épreuves facultatives dont une de sténographie ou de sténotypie (coefficient 1) et une de dactylographie (coefficient 1).

Les épreuves écrites ont un caractère anonyme.

B. Épreuve orale.

Une interrogation de dix minutes sur l'organisation générale des pouvoirs publics (coefficient 2).

Sont seuls autorisés à se présenter à l'épreuve orale les candidats qui ont obtenu une note supérieure à la moyenne pour l'ensemble des épreuves écrites obligatoires.

Nul n'est admis à se présenter plus de trois fois aux épreuves d'admissibilité.

Art. 6. — Les candidats déclarés admissibles choisissent, d'après leur rang au classement général, l'administration où ils désirent être affectés et où ils devront subir les épreuves d'admission.

Ils sont nommés en qualité de stagiaires par arrêté du ministre intéressé.

Art. 7. — Les épreuves d'admission sont organisées distinctement pour chacune des administrations centrales et doivent être adaptées aux besoins propres de ces dernières.

Elles comprennent obligatoirement :

1° La rédaction d'une note, d'un rapport, d'un compte rendu analytique ou d'une lettre de service, après étude d'un dossier (coefficient 2) ;

2° Le résumé oral d'une affaire administrative, après étude d'un dossier (coefficient 1) ;

3° Une interrogation sur la législation spéciale à l'administration intéressée (coefficient 1).

Art. 8. — Les candidats déclarés admissibles et qui n'exerçaient aucune fonction dans un service public lors de l'ouverture du concours ne peuvent se présenter aux épreuves d'admission d'une administration centrale qu'après avoir servi un an en qualité de secrétaires-rédacteurs stagiaires dans les services de cette administration.

Les fonctionnaires, les auxiliaires et les agents contractuels en fonction au moment du concours peuvent, sur leur demande et au vu de leurs états de

service, être dispensés du stage et autorisés à subir les épreuves d'admission aussitôt après avoir été déclarés admissibles. En cas d'échec, ils conservent le bénéfice de leur admissibilité, sous réserve d'accomplir le stage imposé aux candidats qui n'ont pas exercé d'emplois administratifs.

Art. 9. — Les secrétaires-rédacteurs stagiaires doivent suivre, pendant toute la durée du stage, des cours de préparation professionnelle organisés dans le cadre de chacune des administrations auxquelles ils appartiennent.

Ces cours comportent un enseignement théorique et des exercices pratiques. Leur organisation est confiée à un chef de stage désigné par le ministre intéressé parmi les administrateurs civils.

Art. 10. — Le travail, les aptitudes et la manière de servir des secrétaires-rédacteurs stagiaires font l'objet en fin de stage de rapports établis séparément par le ou les divers chefs de service des stagiaires et par le chef de stage. Ces rapports, visés par le directeur chargé du personnel de l'administration centrale, sont adressés au président du jury des épeuves d'admission avant l'ouverture de la session.

Pour les candidats dispensés du stage, les rapports visés à l'alinéa précédent sont établis par le ou les chefs de service de l'administration ou des administrations auxquelles ces candidats ont appartenu.

Art. 11. — Les candidats qui ont subi avec succès les épreuves d'admission sont nommés, par arrêté du ministre intéressé, secrétaires-rédacteurs titulaires à l'échelon de début de la classe inférieure du cadre.

Ceux qui auraient échoué peuvent, sur proposition du président du jury, compte tenu de leurs notes et stage et d'examen, être autorisés, par décision du ministre intéressé, à effectuer un nouveau stage d'un an et à subir une seconde fois les épreuves de l'examen d'admission. Cette autorisation ne peut être renouvelée après un second échec.

Les candidats définitivement refusés qui appartiennent à l'administration sont reclassés dans leur cadre d'origine, compte tenu, pour leur avancement, du temps de service accompli comme secrétaire d'administration stagiaire.

Art. 12. — Un jury général apprécie les épreuves d'admissibilité écrites et orales et des jurys spéciaux, constitués dans chacune des administrations, les épreuves d'admission.

Le jury général est nommé par arrêté du Président du Gouvernement. Il se compose d'un président, d'un professeur de lettres de l'enseignement supérieur ou secondaire, d'un professeur agrégé, chargé de cours ou ancien chargé de cours des facultés de droit, et de deux fonctionnaires dont une femme.

Les jurys spéciaux nommés par arrêté du ministre intéressé parmi les administrateurs en fonction dans l'administration centrale, comprennent un président et deux assesseurs.

Des examinateurs spéciaux, nommés par arrêté ministériel, seront adjoints aux membres du jury pour apprécier les épreuves de sténotypie, de sténographie et de dactylographie, ainsi que les épreuves de comptabilité et de langues étrangères des concours de secrétaires comptables et de secrétaires traducteurs, prévus ci-après.

Section II.

Secrétaires-comptables et secrétaires-traducteurs.

Art. 13. — Sous réserve des dispositions spéciales édictées par les articles ci-après, les secrétaires-comptables et les secrétaires-traducteurs sont recrutés dans les conditions fixées pour les secrétaires-rédacteurs par les dispositions de la section I du présent titre.

Art. 14. — Les candidats qui se destinent aux emplois de secrétaires-comptables et de secrétaires-traducteurs subissent en même temps que les candidats aux fonctions de secrétaires-rédacteurs, la première épreuve d'admissibilité prévue à l'article 5 ci-dessus et les épreuves facultatives.

La deuxième épreuve d'admissibilité est constituée :

a. Pour les secrétaires-comptables, par une épreuve, d'une durée de deux heures, d'arithmétique pratique excluant toute question d'arithmétique théorique;

b. Pour les secrétaires-traducteurs, par la traduction française, en deux heures, d'un texte en langue étrangère ne comportant l'emploi d'aucun vocabulaire spécialisé.

L'épreuve orale est constituée :

a. Pour les secrétaires-comptables, au choix du candidat, soit par un exercice oral de comptabilité commerciale, comportant notamment l'analyse d'un bilan, soit par une interrogation sur la comptabilité administrative, comportant notamment l'examen d'un budget, de pièces comptables, d'un compte de gestion ou d'une partie de ces documents;

b. Pour les secrétaires-traducteurs, par la lecture à haute voix d'un texte rédigé dans la langue choisie pour la deuxième épreuve écrite et par le résumé oral de ce texte dans la même langue.

Art. 15. — Les candidats aux emplois de secrétaire-traducteurs pourront demander à subir outre l'épreuve de langue prévue à l'article 14 ci-dessus, une ou plusieurs épreuves supplémentaires sur des langues choisies sur une liste annexée à l'arrêté fixant l'ouverture du concours.

Ces épreuves supplémentaires sont organisées comme celles portant sur la première langue. Les points obtenus en sus de la moyenne pour chaque langue supplémentaire, tant à l'écrit qu'à l'oral, compteront dans le résultat final.

Art. 16. — Les secrétaires-comptables et les secrétaires-traducteurs sont soumis aux mêmes conditions de stage que les secrétaires-rédacteurs. Leur formation professionnelle complémentaire, tout en comportant des cours et des exercices propres à chacune de ces deux catégories de fonctionnaires, est placée sous la responsabilité du même chef de stage.

Art. 17. — Les épreuves d'admission, organisées suivant les principes prévus à l'article 7 ci-dessus, comprennent :

a. Pour les secrétaires-comptables :

1° Un exercice pratique sur les opérations de comptabilité propres à l'administration où le stagiaire a été affecté (coefficient 4) ;

2° Un exercice pratique de comptabilité commerciale d'une durée de deux heures (coefficient 2) ;

3° Une interrogation orale sur les règles générales de la comptabilité publique (coefficient 2) ;

b. Pour les secrétaires traducteurs :

1° L'analyse, rédigée en français, d'un texte technique en langue étrangère. se rapportant à l'ordre d'études ou de recherches poursuivies normalement par l'administration où le stagiaire a été affecté (coefficient 4) ;

2° La rédaction en langue étrangère d'une courte lettre administrative sur un thème proposé (coefficient 2) ;

3° Une conversation avec l'interrogateur, en langue étrangère, d'une durée de dix minutes, sur un sujet se rapportant aux matières visées au 1° ci-dessus du présent paragraphe *b* (coefficient 2).

Art. 18. — Tout secrétaire rédacteur est admis à se présenter, à tout moment de sa carrière, soit dans l'administration où il est en fonction, soit dans toute autre administration, aux épreuves techniques d'admission prévues à l'article 17 ci-dessus.

En cas de succès, il obtient un certificat de secrétaire comptable ou de secrétaire traducteur qui lui permet d'être affecté à un emploi correspondant, avec le grade et l'ancienneté qu'il avait comme secrétaire rédacteur au moment de cette affectation.

TITRE III

De l'avancement et de la discipline.

Art. 19. — Les secrétaires d'administration forment un corps qui comporte dans chaque ministère un cadre distinct.

Le corps des secrétaires d'administration comprend deux classes de secrétaires, une classe de secrétaires principaux et une classe exceptionnelle. Sauf la classe exceptionnelle, chaque classe comprend plusieurs échelons.

Art. 20. — L'avancement de classe a lieu au choix. Nul ne peut être nommé secrétaire d'administration de première classe avant six ans de service, secrétaire d'administration principal avant quinze ans de service, secrétaire d'administration de classe exceptionnelle avant vingt-deux ans de service.

L'avancement à l'échelon supérieur de chaque classe a lieu au choix, les autres avancements d'échelon à l'ancienneté.

Les avancements d'échelon ne peuvent intervenir qu'après deux ans d'ancienneté dans l'échelon inférieur pour les secrétaires et trois ans pour les secrétaires principaux, sous réserve de l'application, dans chaque classe, de la règle du traitement moyen.

Ces avancements font l'objet d'arrêtés du ministre intéressé ou de l'autorité qualifiée.

Art. 21. — Des décrets, pris sur la proposition du ministre intéressé, détermineront les conditions dans lesquelles des emplois comportant l'exercice d'une certaine autorité pourront être confiés à des secrétaires d'administration ayant le grade de secrétaires principaux.

Les titulaires de ces emplois pourront recevoir le grade de chef de section.

Nul ne peut être nommé chef de section avant quinze ans de service effectif dans le corps des secrétaires d'administration.

Art. 22. — Dans chaque Ministère ou Administration intéressée le nombre des secrétaires d'administration et des chefs de section prévu à l'article 21, ainsi que la répartition des secrétaires d'administration entre les différentes classes sont fixés par un règlement d'administration publique pris sur le rapport du Ministre intéressé et contresigné par le Ministre des Finances.

Art. 23. — Les sanctions disciplinaires applicables aux secrétaires d'administration sont : le blâme avec ou sans retard à l'avancement, le déplacement d'office, la rétrogradation de classe ou d'échelon, la mise à la retraite d'office et la révocation.

Art. 24. — Les sanctions prévues à l'article précédent sont prises après avis d'un conseil de discipline comprenant, sous la présidence du Directeur de la Fonction publique, deux fonctionnaires des cadres supérieurs appartenant à la même administration que l'intéressé, nommés chaque année par arrêté du Président du Gouvernement, et deux secrétaires d'administration élus chaque année par leurs collègues dans chaque administration.

Elles sont prononcées par le Ministre intéressé ou l'autorité qualifiée dont relève le secrétaire.

Art. 25. — Pourront, à titre exceptionnel, être nommés directement dans le Corps des secrétaires d'administration les fonctionnaires ayant douze ans de services publics.

Ces nominations n'auront lieu qu'à la deuxième ou à la première classe de secrétaire. Elles ne pourront en aucun cas dépasser, dans une même classe, le dixième des nominations ou promotions ordinaires.

Elles ne pourront être prononcées qu'après avis conforme du Conseil permanent de l'Administration civile.

Les présentes dispositions ne seront applicables que huit années après la publication du présent décret.

Art. 26. — Dans le cas où la rémunération perçue par un secrétaire d'administration stagiaire ou un secrétaire d'administration se trouverait inférieure à celle dont il bénéficiait antérieurement dans une administration publique, il lui sera attribué une indemnité compensatrice égale à la différence entre ses anciens émoluments et les nouveaux.

Cette indemnité sera de plein droit réduite ou supprimée lorsque la rémunération du fonctionnaire dont il s'agit sera augmentée pour quelque cause que ce soit.

Titre IV.

Dispositions transitoires.

....

Les articles 25 à 34 règlent les conditions de nomination de certains fonctionnaires en activité dans les cadres nouveaux.

....

Art. 35. — Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Guerre, le Ministre de la Marine, le Ministre de l'Air, le Ministre des Finances et de l'Économie nationale, le Ministre de la Production industrielle, le Ministre de l'Agriculture, le Ministre de l'Éducation nationale, le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale, le Ministre des Travaux publics et des Transports, le Ministre de la Santé publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de GAULLE.

Suivent les signatures des ministres intéressés.

Décret n° 45-2414 du 18 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 13 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945, relatif au Corps des administrateurs civils.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

....

Décrète :

TITRE Ier.

Organisation du corps et avancement.

Article premier. — Les administrateurs civils forment un corps qui comporte dans chaque administration centrale de ministère ou administration assimilée un cadre distinct.

Le cadre des administrateurs civils du Ministère de l'Intérieur comprend les membres de l'administration préfectorale provenant de l'École nationale d'administration et ceux qui y seront nommés par application de l'article 6 ci-dessous.

Art. 2. — Le corps des administrateurs civils comprend une classe d'administrateurs-adjoints, trois classes d'administrateurs composées de deux ou plusieurs échelons, et une classe exceptionnelle.

L'avancement d'échelon est prononcé par arrêté du ministre qualifié. La condition minimum d'ancienneté pour accéder à l'échelon supérieur est de deux années de service.

L'avancement d'une classe à la classe supérieure a lieu au choix, par arrêté signé du Président du Gouvernement et du Ministre intéressé.

Les administrateurs-adjoints ayant un an de service en cette qualité peuvent être nommés administrateurs de 3e classe.

Les administrateurs ne peuvent être promus à la 2e classe avant dix ans de service dans le corps des administrateurs ou de services assimilés ; à la 1re classe avant quatorze ans et à la classe exceptionnelle avant vingt-deux ans.

Le temps de service accompli à l'École nationale d'administration est pris en compte pour le calcul des conditions d'ancienneté prévues ci-dessus.

Art. 3. — Dans chaque ministère, le nombre des administrateurs et leur répartition entre les différentes classes sont fixés par un règlement d'administration publique, contresigné par le Ministre des Finances.

Le nombre des administrateurs ne pourra être supérieur aux deux tiers du nombre des agents supérieurs figurant aux effectifs budgétaires des administrations centrales (de rédacteur inclus à directeur exclu) à la date de publication du présent texte. Des dérogations à cette règle pourront être autorisées par décret pris après avis du Conseil d'État pour les ministères où les agents supérieurs peuvent accomplir indifféremment leur carrière à l'administration centrale et dans les services extérieurs.

Art. 4. — Les administrateurs peuvent être appelés à exercer toutes fonctions de direction, sans qu'elles puissent donner lieu à rétribution particulière.

Toutefois, ceux d'entre eux qui sont nommés aux emplois de sous-directeur et emplois supérieurs reçoivent les traitements de ces emplois, si ces traitements sont plus élevés que ceux de leur grade.

Les emplois de sous-directeur et emplois supérieurs jusqu'à celui de directeur exclu sont réservés, en principe, aux administrateurs civils et, le cas échéant, aux fonctionnaires des corps techniques occupant à l'administration centrale des fonctions équivalentes.

Des règlements d'administration publique détermineront, pour chaque ministère, les conditions dans lesquelles certains de ces emplois pourront être attribués à des fonctionnaires n'appartenant pas à l'administration centrale.

Nul ne peut être nommé sous-directeur avant six ans de fonction à compter de la sortie de l'école et s'il n'a été affecté, en une ou plusieurs fois, pour une durée totale d'une année au moins, à des fonctions extérieures à son administration ou à des services extérieurs de celle-ci.

Art. 5. — Tout administrateur pourvu d'un emploi de direction ou d'un emploi dans la carrière préfectorale peut se voir retirer cet emploi dans l'intérêt du service.

Ce retrait d'emploi n'a pas le caractère d'une mesure disciplinaire. Il est prononcé soit par le ministre intéressé, soit sur sa proposition.

L'administrateur civil qui a fait l'objet d'un retrait d'emploi conserve son grade. Il pourra à sa demande être affecté à un autre service ou à un autre ministère.

Art. 6. — Peuvent, à titre exceptionnel, être nommés directement dans le corps des administrateurs des fonctionnaires ayant 10 ans de services publics.

Ces nominations n'ont lieu qu'à la troisième ou deuxième classe du corps. Elles ne peuvent en aucun cas dépasser dans une même classe le dixième des promotions ordinaires.

Elles ne peuvent être décidées qu'après avis conforme du conseil permanent de l'Administration civile.

Les présentes dispositions ne seront applicables que huit années après la publication du présent décret.

Titre II.

Dispositions transitoires.

....

Les articles 7 à 16 règlent les conditions d'intégration des fonctionnaires en activité dans les cadres nouveaux.

....

Art. 17. — Le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Guerre, le Ministre de la Marine, le Ministre de l'Air, le Ministre des Finances et de l'Économie nationale, le Ministre de la Production industrielle, le Ministre de l'Agriculture, le Ministre de l'Éducation nationale, le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale, le Ministre des Travaux publics et des Transports et le Ministre de la Santé publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 18 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Suivent les signatures des Ministres intéressés.

Décret n° 45-2293 du 9 octobre 1945 relatif à la direction de la fonction publique.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

....

Décrète :

Article premier. — La direction de la fonction publique, rattachée au secrétariat général du Gouvernement, comprend, outre le secrétariat de la direction, trois services : le service des études générales et des statuts, le service du recrutement et le service des méthodes.

Art. 2. — Le service des études générales et des statuts est chargé :

1° D'étudier tous les projets concernant le statut des fonctionnaires et agents de toutes catégories, leur rémunération et leurs régimes de prévoyance;

2° De suivre l'application des règles statutaires communes à différentes catégories de fonctionnaires, notamment aux administrateurs civils et aux secrétaires d'administration.

Art. 3. — Le service du recrutement est chargé de coordonner l'application des règles relatives au recrutement et à la formation des fonctionnaires civils.

Il organise directement le recrutement des catégories de fonctionnaires pour lesquelles la direction de la fonction publique possède des attributions particulières.

Il suit le fonctionnement de l'école nationale d'administration, ainsi que des centres d'études ou de formation intéressant la fonction publique; il participe à l'organisation des stages.

Il suit les questions relatives à l'intégration et au reclassement des différentes catégories de personnel.

Art. 4. — Le service des méthodes étudie les projets portant création d'emplois et organisation des services.

Il établit et tient à jour les documents statistiques concernant les fonctionnaires.

Il prend toutes mesures utiles pour qu'il soit donné suite aux suggestions des commissions de méthodes, instituées par l'ordonnance n° 45-014 du 6 janvier 1945, en ce qui concerne la répartition et les conditions d'emploi du personnel civil.

Art. 5. — Il est créé, à la présidence du Gouvernement, un comité administratif de la fonction publique, présidé par le secrétaire général du Gouvernement et comprenant le directeur de la fonction publique, le directeur du budget, le chef du service de l'inspection générale des finances, le secrétaire général du Conseil d'État, le secrétaire général de la Cour des Comptes, les directeurs chargés du personnel de l'administration centrale de chacun des ministères.

Les directeurs généraux et directeurs chargés des personnels des services extérieurs ainsi que les directeurs chargés des personnels militaires peuvent être appelés à siéger au comité.

Le comité administratif de la fonction publique assiste le directeur de la fonction publique dans la préparation et l'exécution des décisions intéressant plusieurs corps ou services. Il peut être consulté sur la demande du conseil permanent de l'administration civile.

Pour certaines réunions, le comité peut ne comprendre que les membres intéressés à la solution d'une question déterminée.

Art. 6. — Il sera organisé une commission syndicale d'étude des problèmes relatifs à la fonction publique. Cette commission, présidée par le directeur de la fonction publique, comprendra dix à quinze membres choisis sur proposition des fédérations syndicales de fonctionnaires. Elle sera consultée par le directeur de la fonction publique au cours de l'élaboration des mesures réglementaires intéressant les fonctionnaires civils.

Art. 7. — Le secrétariat du conseil permanent de l'administration civile, du comité administratif et de la commission syndicale d'étude visés aux articles 5 et 6 ci-dessus sera assuré par le secrétariat de la direction de la fonction publique.

Art. 8. — Le présent décret sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Suivent les signatures des ministres intéressés.

Décret n° 45-2290 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application du titre III de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif au Centre de hautes études administratives.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

....

Décrète :

Article premier. — Il est institué, auprès de l'École nationale d'administration et sous l'autorité de son Directeur et de son conseil d'administration, un Centre de hautes études administratives.

Art. 2. — Le Centre de hautes études a pour objet :

1° A titre principal, de parfaire la culture de fonctionnaires ayant déjà l'expérience de la vie administrative, de les tenir au courant des questions actuelles, de leur donner occasion de compléter leurs connaissances spéciales par l'étude de problèmes nouveaux et la fréquentation de fonctionnaires appartenant à d'autres corps ou services;

2° A titre complémentaire, de donner une formation administrative générale à des personnes ayant fait leurs preuves dans des activités privées et qui désirent se consacrer au service de l'État dans les emplois qui pourraient leur être ouverts.

Art. 3. — Le Centre de hautes études est divisé en trois sections.

Elles ont pour objet d'étudier :

a. La première, les problèmes généraux relatifs à l'administration de l'État et à tous les services publics de la métropole;

b. La seconde, les questions politiques, économiques, sociales, intellectuelles et religieuses posées par l'organisation de l'union française et les rapports entre la métropole et les territoires français d'outre-mer;

c. La troisième, la gestion d'entreprises industrielles ou commerciales nationalisées et le contrôle d'entreprises privées placées sous la surveillance de l'État.

Chacune des sections est indépendante. Toutefois, des conférences et des discussions peuvent être communes à deux ou aux trois sections.

Art. 4. — Le Centre organise dans chaque section, à des dates régulières, des cycles d'études dont la durée varie de quatre mois à deux ans. Ils comprennent :

1° Des conférences faites soit à l'École nationale d'administration, soit au Centre lui-même;

2° Des exposés faits par les auditeurs inscrits au Centre;

3° La rédaction d'articles ou de rapports sur des sujets choisis par les auditeurs et approuvés par le Directeur du Centre;

4° Des missions à l'étranger ou aux colonies et des stages, soit dans les administrations publiques, soit dans les entreprises commerciales françaises ou étrangères.

Art. 5. — Les conférences, les exposés et rapports faits par les auditeurs sur des problèmes de leur compétence sont suivis de discussions présidées par le Directeur du Centre ou par une personnalité qualifiée.

Art. 6. — A la suite des missions et des stages prévus à l'article ci-dessus, l'auditeur est tenu de rédiger un mémoire qui est adressé à l'Administration intéressée et au conseil de perfectionnement du Centre.

Art. 7. — Les cycles d'études peuvent être organisés de façon à permettre à des fonctionnaires en exercice à Paris de les suivre sans interrompre leur service.

Les fonctionnaires résidant en province et admis au Centre sont affectés pour la durée du cycle à leur Administration centrale, mais continuent à être gérés par leur Administration d'origine.

Art. 8. — Peuvent être inscrits au Centre de hautes études les fonctionnaires, auxiliaires et agents constractuels, de tous services civils, métropolitains ou d'outre-mer, les officiers ou assimilés des armées de terre, de mer et de l'air, âgés de trente ans au moins et de quarante-cinq ans au plus, qui ont accompli plus de six ans de services effectifs.

Art. 9. — Peuvent être inscrits comme auditeurs libres des personnes n'appartenant pas à l'Administration mais remplissant les conditions d'âge exigées à l'article précédent et ayant occupé un emploi privé ou exercé une profession pendant un temps égal à la durée de services publics exigée des auditeurs fonctionnaires.

Art. 10. — L'admission est demandée par l'intéressé ou proposée par le Ministre dont il dépend. Dans l'un et l'autre cas, les candidatures seront accompagnées d'un avis des chefs de service.

L'admission des candidats aux différentes sections du Centre de hautes études est prononcée par une commission présidée par le Directeur du Centre assisté de deux membres du conseil de perfectionnement.

Les candidatures sont examinées individuellement par un membre de la commission faisant fonctions de rapporteur.

L'admission peut être subordonnée au dépôt d'un mémoire et, le cas échéant, à des épreuves pour certaines connaissances estimées indispensables. Pour les candidats qui n'auraient pas été proposés par le Ministre intéressé, l'admission est subordonnée à l'avis conforme de ce dernier.

Des règles particulières pourront être prévues pour l'admission des officiers des armées de terre, de mer et de l'air.

La liste des candidats admis est arrêtée par le Président du Gouvernement et publiée par ordre alphabétique.

Art. 11. — Les auditeurs qui auront exécuté, d'une façon jugée satisfaisante, l'ensemble des travaux prévus au programme de l'une des sections obtiendront un brevet délivré par le conseil de perfectionnement du Centre et qui pourra être accompagné de mentions distinctives.

Art. 12. — Il pourra être tenu compte aux fonctionnaires en exercice du brevet visé à l'article ci-dessus pour leur nomination aux emplois supérieurs de l'Administration, soit dans le cadre d'origine, soit dans tout autre cadre administratif.

Les auditeurs libres pourvus du brevet peuvent être nommés, sans condition de durée de service, aux emplois des corps et administrations dont l'accès est ouvert à des personnes n'appartenant pas aux cadres normaux de ces corps ou administrations.

Art. 13. — Le Centre de hautes études est administré par le Directeur de l'École nationale d'administration qui fait fonction de Directeur du Centre. Si les circonstances l'exigent, un Directeur spécial peut lui être adjoint.

Art. 14. — Un Conseil de perfectionnement du Centre de hautes études est chargé de veiller à la valeur de l'enseignement et des stages et de proposer les améliorations nécessaires.

Ce conseil est nommé par arrêté du Président du Gouvernement. Il est composé de professeurs de l'Enseignement supérieur, de représentants du conseil d'administration de l'École nationale d'administration et d'autres personnalités compétentes. Le nombre de ces membres est au maximum de dix. Le Directeur de la fonction publique siège, en outre, à ce conseil. Il y a voix délibérative.

Art. 15. — Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Guerre, le Ministre de la Marine, le Ministre de l'Air, le Ministre de l'Économie nationale et des Finances, le Ministre de la Production industrielle, le Ministre de l'Agriculture, le Ministre du Ravitaillement, le Ministre des Colonies, le Ministre de l'Éducation nationale, le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale, le Ministre des Travaux publics et des Transports, le Ministre des Postes, des Télégraphes et des Téléphones, le Ministre de l'Information, le Ministre des Prisonniers, Déportés et Réfugiés, le Ministre de la Santé publique, de Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de GAULLE.

Suivent les signatures des Ministres intéressés.

IV.

Fondation nationale des Sciences politiques.

Ordonnance n° 45-2284 du 9 octobre 1945 portant création d'une Fondation nationale des sciences politiques.

Le Gouvernement provisoire de la République française,

Sur le rapport du Ministre d'État et du Ministre de l'Éducation nationale;

Vu l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité français de la libération nationale, ensemble les ordonnances des 3 juin et 4 septembre 1944;

Vu l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relative à la formation, au recrutement et au statut de certaines catégories de fonctionnairecs et instituant une direction de la fonction publique et un conseil permanent de l'administration civile;

Vu l'urgence constatée par le président du Gouvernement;

Le Conseil d'État (commission permanente) entendu,

Ordonne :

Article premier. — Il est créé, sous le nom de « Fondation nationale des

sciences politiques », un établissement doté de la personnalité civile, dont l'objet est de favoriser le progrès et la diffusion en France, dans l'empire et à l'étranger, des sciences politiques, économiques et sociales.

Art. 2. — La fondation nationale des sciences politiques est habilitée à passer des conventions avec l'État, les universités, toutes collectivités publiques ou privées, ou des particuliers, en vue de participer au fonctionnement d'établissements publics ou privés d'enseignement ou de recherches.

Art. 3. — La fondation nationale des sciences politiques peut recevoir, indépendamment des subventions de l'État et de toutes collectivités publiques, des libéralités testamentaires et entre vifs dans les conditions fixées par les dispositions de l'article 5 de la loi du 4 février 1901 sur les établissements reconnus d'utilité publique.

L'État et les collectivités publiques peuvent également mettre à la disposition de la fondation nationale tous biens nécessaires à l'accomplissement de son objet.

Art. 4. — La fondation nationale des sciences politiques est gérée par un conseil d'administration comprenant :

1° Six professeurs de faculté ou d'un établissement d'enseignement supérieur à raison de un pour chacune des spécialités suivantes :

Sciences politiques;

Sciences économiques;

Droit public;

Droit économique et social;

Histoire politique et sociale;

Géographie humaine;

2° Un représentant du centre national de la recherche scientifique;

3° Deux membres des grands corps de l'État ou secrétaires généraux ou directeurs de ministères;

4° Quatre personnalités choisies en raison de leur activité politique, économique ou sociale, parmi lesquelles un représentant des organisations syndicales ouvrières, un représentant des organisations syndicales agricoles et un représentant des organisations syndicales patronales;

5° Le directeur de l'école nationale d'administration et le directeur de l'institut d'études politiques de l'Université de Paris;

6° Dix à quinze membres représentants des auteurs de libéralités.

Les délibérations du conseil d'administration doivent être prises à la majorité des deux tiers des membres présents.

Art. 5. — Les membres du conseil d'administration des quatre premières catégories sont nommés pour cinq ans.

Leur désignation est faite :

Pour la première catégorie, par le Ministre de l'Éducation nationale sur la proposition des comités de spécialistes institués par l'ordonnance du 18 novembre 1944 ou des organismes qui y seront ultérieurement substitués;

Pour la deuxième catégorie par le Ministre de l'Éducation nationale sur la proposition du centre national de la recherche scientifique;

Pour la troisième et la quatrième catégorie, par le Président du conseil des ministres sur proposition du conseil permanent de l'administration civile;

Les membres de la cinquième catégorie sont nommés pour la durée de leurs fonctions.

Art. 6. — Des sièges de la sixième catégorie peuvent être attribués à des auteurs de libéralités ou à leurs représentants dans l'acte qui accepte la donation. Les représentants des auteurs de libéralités sont nommés par eux pour dix ans. En cas de vacance d'un siège par décès, démission ou autre cause, le nouveau membre est élu par le conseil sur présentation des autres membres de la sixième catégorie. Il achève la période de fonctions de son prédécesseur.

Le renouvellement de la sixième catégorie a lieu par moitié tous les cinq ans. La première série sortante sera désignée par voie de tirage au sort.

Art. 7. — Le conseil élit un président et deux vice-présidents. Le président est choisi parmi les membres de la sixième catégorie, les deux vice-présidents sont choisis parmi les membres des autres catégories.

Le Ministre de l'Éducation nationale désigne un administrateur de la fondation, sur proposition du conseil d'administration.

Cet administrateur siège au conseil. Il y a voix délibérative.

Art. 8. — Les règles d'administration de la fondation seront fixées par un décret pris après avis du Conseil d'État sur le rapport du Ministre des Finances, du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Éducation nationale.

Art. 9. — Les actes nécessités par l'application de la présente ordonnance et notamment les libéralités seront exonérés de toute perception au profit du Trésor.

Art. 10. — La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République française et exécutée comme loi.

Fait à Paris, le 9 octobre 1945.

C. de Gaulle.

Par le Gouvernement provisoire de la République française :

Le Ministre d'État,
Jules Jeanneney.

Le Ministre de l'Intérieur,
A. Tixier.

Le Ministre des Finances,
R. Pleven.

Le Ministre de l'Éducation nationale,
René Capitant.

V

Divers.

Décret n° 45-2294 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'alinéa 1er de l'article 17 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif aux dérogations aux règles fixées pour l'accès à l'École nationale d'administration en faveur des prisonniers de guerre, déportés politiques, démobilisés, invalides de guerre et candidats ayant acquis des titres exceptionnels dans la Résistance.

(Publié au *Journal officiel* du 10 octobre 1945.)

Arrêté du 9 octobre 1945 complété par arrêté du 20 octobre 1945 fixant les conditions générales de l'organisation du concours d'entrée à l'École nationale d'administration, en faveur des prisonniers de guerre, déportés politiques, démobilisés, invalides de guerre et candidats ayant acquis des titres exceptionnels dans la Résistance.

(Publié au *Journal officiel* du 21 octobre 1945.)

Ces textes instituent des mesures spéciales en faveur des catégories de candidats visées ci-dessus.

Ils fixent l'organisation du premier concours d'entrée à l'École nationale d'administration qui leur est réservé.

Décret n° 45-2295 du 9 octobre 1945 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'alinéa 2 de l'article 17 de l'ordonnance n° 45-2283 du 9 octobre 1945 relatif à la suppression et à l'ouverture de certains concours.

(Publié au *Journal officiel* du 10 octobre 1945.)

Ce texte supprime les concours particuliers aux administrations, services ou corps auxquels destine l'École nationale d'administration et pose le principe de l'ouverture du concours d'entrée à l'École.

TROISIÈME PARTIE

ANNEXES

ANNEXE I.

1°. ***Composition de la Mission provisoire de réforme de la Fonction publique.***

La Mission, sous la direction de M. Michel Debré, était composée de MM. Roger Grégoire, Maître des requêtes au Conseil d'État; Philippe Rivain, Sous-Préfet; René Tomasini, Sous-Préfet; Jean Trouvé, Chef de Bureau au Ministère des Finances.

Elle comportait, en outre, deux secrétaires : Mlle Delville et M. Pestourie.

2° ***Composition de la Commission consultée sur les projets.***

MM. Aron, Agrégé de Philosophie; Boursicot, Commissaire de la République; Général Chaban-Delmas; Clermont-Tonnerre, Inspecteur des finances; Cusin, Commissaire de la République; Delavignette, Directeur de l'École nationale de la France d'Outre-Mer; Jean-Marcel Jeanneney, Professeur d'Économie politique; Lafon, Directeur général au Ministère de l'Intérieur; Laroque, Directeur général des Assurances sociales; Jacques Michel, Ingénieur des Ponts et Chaussées; Morin, Directeur du Personnel au Ministère de l'Intérieur; Mons, Secrétaire général de la Préfecture de la Seine; Prelot, Recteur de l'Académie de Strasbourg; Capitaine Gadoffre; Schwob, Ingénieur des Poudres, Délégué à l'Assemblée Consultative; Segalat, Maître des requêtes au Conseil d'État; Ullmo, examinateur à l'École polytechnique.

La première réunion était présidée par M. Joxe, Secrétaire général du Gouvernement.

3° *La délégation de la Fédération générale des Fonctionnaires adhérant à la C. G. T.* chargée de donner son avis sur les textes, était présidée par M. Christen, et composée de Mme Etienne, MM. Blanchet, Chardac, Corillon, Couette, Drouet, Laleouse, Lapeyre, Lavergne, Le Leap, Neyrolles, Pruja, Seneze, Swerry.

Celle de la *Fédération générale des Syndicats chrétiens de Fonctionnaires*, présidée par M. Rivière, était composée de Mlle Rey, MM. Lepage, Perrault, Quesnel, Vandenbusche.

ANNEXE II.

1° *École Nationale d'Administration.*

M. Bourdeau de Fontenay, Commissaire régional de la République, a été chargé des fonctions de Directeur de l'École.

Le Conseil d'Administration est ainsi composé :

MM. Cassin, Vice-Président du Conseil d'État, Président; Jules Basdevant, Professeur de Droit international public à l'Université de Paris; Robert Bothereau, Secrétaire de la C. G. T.; René Brouillet, Conseiller référendaire à la Cour des Comptes; Michel Debré, Maître des Requêtes au Conseil d'État, Commissaire de la République; Étienne Dennery, Ministre plénipotentiaire, Directeur au Ministère des Affaires étrangères; Jean Desthieux, Ingénieur, Directeur général de la Société Job; Roger Grégoire, Maître des Requêtes au Conseil d'État, Directeur de la Fonction publique; Jean-Marcel Jeanneney, Professeur d'Économie politique à l'Université de Grenoble; Pierre Lebon, Banquier; Lucien Luguern, Chef de bureau au Ministère de l'Agriculture; Alain Poher, Chef de bureau au Ministère des Finances; Pierre Renouvin, Professeur d'Histoire contemporaine à l'Université de Paris; Paul Reuter, Professeur de Droit colonial à l'Université d'Aix; Roger Seydoux, Directeur de l'Institut d'Études politiques de Paris; André Siegfried, Président du Conseil d'administration de la Fondation nationale des Sciences politiques; Henri Wallon, Professeur au Collège de France, Membre de l'Assemblée Constituante.

2° *Conseil permanent de l'Administration civile.*

Il est composé de :

MM. André Andrieux, Président de Section au Conseil d'État, Président; Émile Bollaert, Préfet, Commissaire de la République pour la région de Strasbourg; Jacques Charpentier, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats près la Cour d'Appel de Paris; Marcel Drouet, Chef de bureau au Ministère des P. T. T.; Pierre Laroque, Maître des requêtes au Conseil d'État, Directeur général des Assurances sociales; Firmin Lavergne, Professeur de Lettres; Pierre-André Lefaucheux, Ingénieur, Directeur général de la Régie Renault; Charles Lemoine, Inspecteur général des Ponts et Chaussées; Jacques Rivière, Chef de bureau au Ministère de l'Agriculture.

3° *Fonction publique.*

M. Roger Grégoire, Maître des requêtes au Conseil d'État a été nommé Directeur.

4° *Instituts d'Études Politiques.*

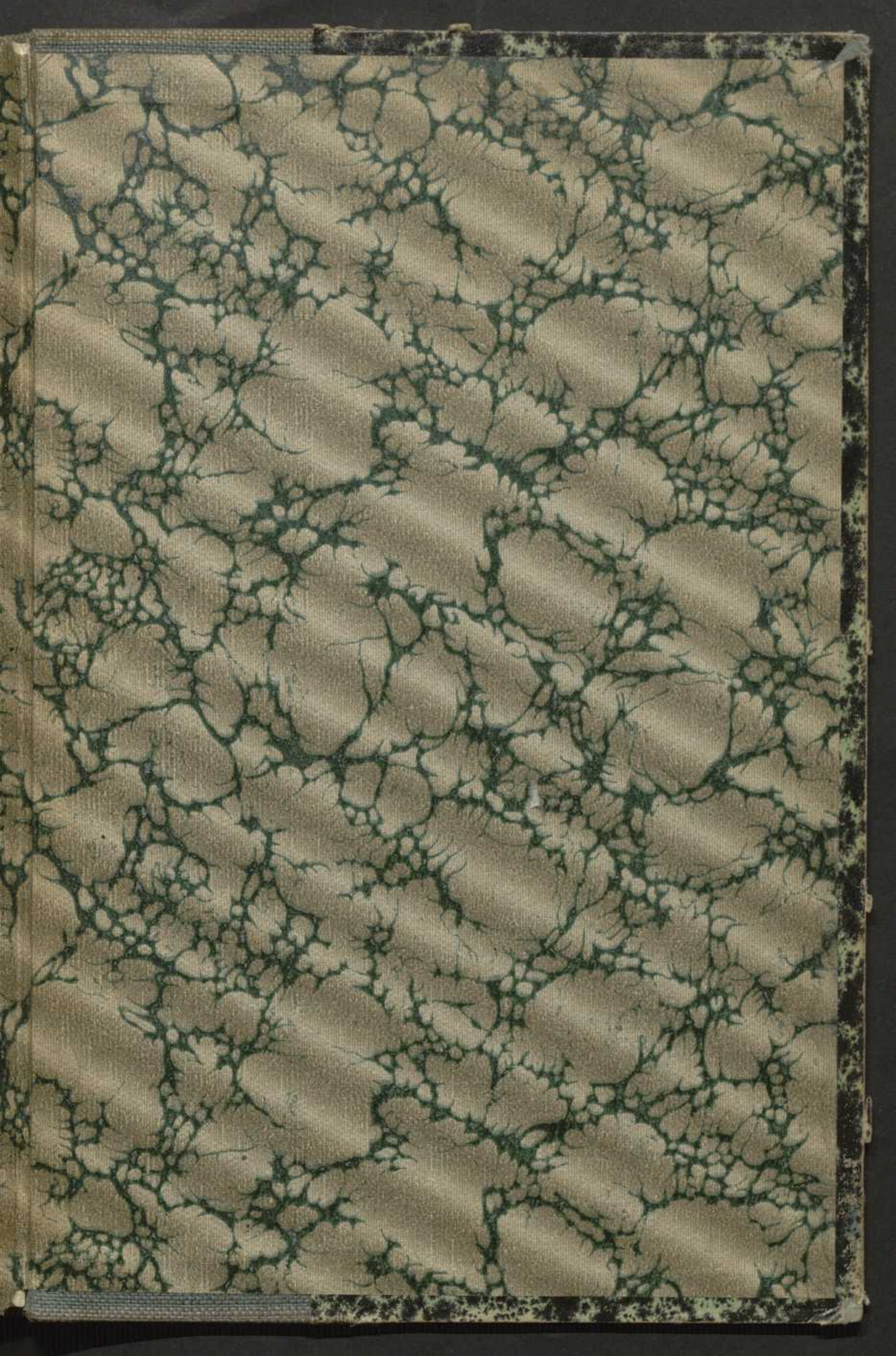
M. Roger Seydoux a été nommé Directeur de l'Institut d'Études Politiques de Paris.

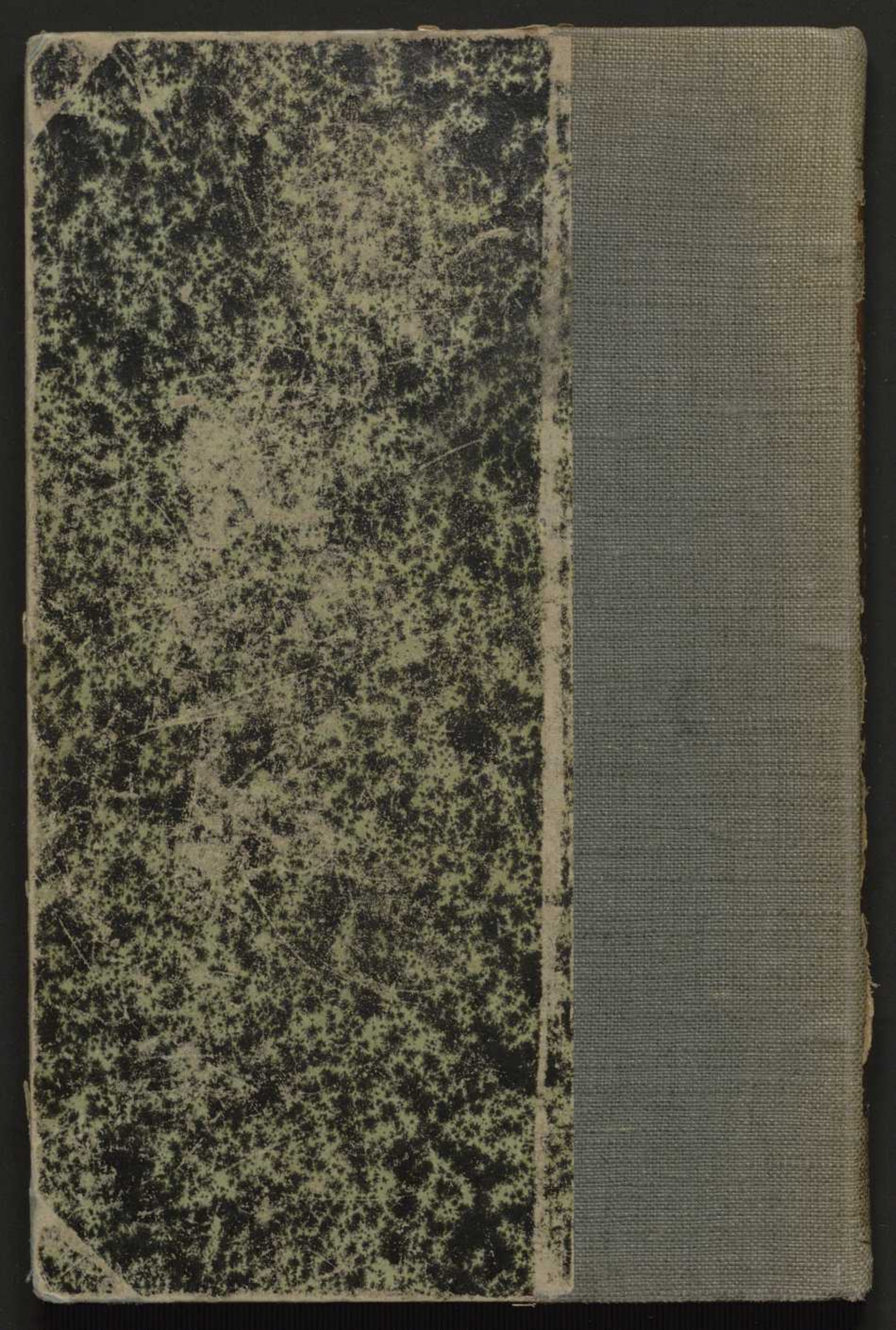
M. Ponteil a été nommé Directeur de l'Institut d'Études Politiques de Strasbourg.

IMPRIMERIE NATIONALE. — J. A. 501061.

PRIX : **15** francs








RÉFORME DE LA FONCTION PUBLIQUE